

Lokal deltagelse og maktforskyvning

En studie av lokaldemokratiets virkninger i Longyearbyen

Laila Falkseth

Hovedoppgave våren 2007

Cand. Polit.1992

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

Universitetet i Oslo

Sammendrag

Temaet for denne oppgaven er innføringen av lokaldemokrati i Longyearbyen i 2002.

Jeg ønsker å vite mer om hvilke effekter innføringen av lokalstyre har medført.

Det er en oppgave om sosial endring, om demokrati og om makt.

Longyearbyen skiller seg fra et lokalsamfunn på fastlandet på flere områder. Norsk sikkerhetspolitikk har gitt en sterk statlig styring, og stedet har vært preget av en dominerende hjørnesteinsbedrift. De siste tiårene har gruvesamfunnet gjennomgått en endring bort fra å være en "company town" til å bli et mer allsidig og åpent samfunn preget av flere aktører, og de utenrikspolitiske hensynene har forandret seg. Svalbardtraktaten, miljøhensyn, og andre overordnede mål for norsk svalbardpolitikk legger likevel fortsatt betingelsene for virksomhet i Longyearbyen. Longyearbyen har også en annen demografisk sammensetning enn resten av Norge, og samfunnet preges av stor rotasjon blant innbyggerne. I oppgaven antar jeg at disse og andre særegenheter ved dette lokalsamfunnet kan påvirke innbyggernes forhold til lokalpolitikken, både som velgere og som lokalpolitikere.

Jeg har valgt å fokusere spesielt på fire områder:

- Hva skyldes den lave interessen for lokalstyret?

Jeg ser på den relativt lave oppslutningen det så langt har vært rundt lokaldemokratiet; både i form av motstand mot innføringen av det nye styresettet, og i form av lav valgdeltagelse. I den forbindelse drøfter jeg hvorvidt man bør lete etter egne forklaringer i Longyearbyens tilfelle, eller om deltagelsesmønsteret kan forklares på samme måte her som ved kommunevalg på fastlandet.

- Lokalstyrets myndighet og autonomi:

Stortinget har bestemt at Svalbard skal være et av de best ivarettatte villmarksområdene i hele verden. Strengt hensyn til natur- og miljøforvaltning berører mange sider ved livet til beboerne i Longyearbyen, og er noe som folk er opptatt av. Lokalstyrets rolle i denne sammenhengen er ikke stor. Jeg bruker dette som et eksempel når jeg drøfter om noe av den manglende interessen for lokaldemokratiet kan tilskrives at lokalstyret ikke har tilstrekkelig myndighet over de områdene innbyggerne opplever som vesentlige i sin hverdag. Samtidig ser jeg på hvordan miljødiskursen kan avspeile mer generelle motsetningsforhold innad i Longyearbyen, hvor befolkningen tidligere har blitt beskrevet som lagdelt.

- Maktforskyvninger som en følge av lokaldemokratiet:

I hvilken grad har innføringen av lokaldemokratiet medført en forskyvning av makt?

Her studerer jeg forholdet mellom de organiserte aktørene i den lokalemaktstrukturen. Videre drøftes betydningen for folk flest. Har noen grupper hatt mer å tjene på demokratiet enn andre, og er det fortsatt relevant å snakke om Longyearbyen som et lagdelt samfunn?

- Avslutningsvis tar jeg opp hvordan manglende kunnskap om hva som faktisk sorterer innunder lokaldemokratiet kan være med på å forklare manglende interesse eller misnøye hos innbyggerne. I så tilfelle kan lokalstyret bli stilt til ansvar for det som i realiteten er statens svalbardpolitikk. En mulig sammenblanding av effekter kan også bidra til misnøye. Hva skyldes innføringen av lokaldemokratiet, og hva er effekter av den generelle endringen Longyearbyen har gjennomgått?

Dataene oppgaven baserer seg på er kvalitative intervjuer med sentrale aktører i Longyearbyen. Jeg har også benyttet meg av foreliggende studier fra Longyearbyen, og gjort bruk av stedets lokalavis. Teorien oppgaven bygger på er hentet både fra sosiologi og statsvitenskap.

INNHold

SAMMENDRAG.....	1
FORORD.....	7
1 INNLEDNING OG PROBLEMSTILLING.....	9
1.1 Bakgrunn for oppgaven.....	9
1.2 Problemstilling.....	10
1.3 Oppgavens oppbygging.....	11
1.4 sammenfallende forsknin.....	12
2 TEORI.....	13
2.1 Sosial endring, makt og mekanismer.....	13
2.2 Hvorfor lokaldemokrati?.....	15
2.3 Autonomi.....	16
2.3.1 Forholdet stat – det lokale selvstyrets handlingsrom.....	17
2.3.2 Longyearbyen lokalstyre og staten.....	18
2.4 Oppslutning rundt lokalstyret.....	19
2.4.1 Demokratisyn.....	19
2.4.2 Ulike borgerroller; velger, betaler, bruker.....	20
2.4.3 Brukerroller og alternative former for deltagelse.....	21
2.4.4 Lokalpolitikk og rikspolitikk.....	21
2.4.5 Gjennomtrekk blant lokalpolitikere.....	22
2.5 Rotasjon.....	23
2.6 Sivile sammenslutninger, sosial kapital og demokrati.....	24
2.7. Eliter og demokrati.....	25
2.8 Avslutning.....	25
3 METODE.....	26
3.1 Data.....	26
3.2 Kvalitativ metode.....	26
3.2.1 Problemstilling.....	27
3.2.2 Utvalg.....	27
3.2.3 Forholdet mellom informant og forsker.....	28
3.2.4 Etske retningslinjer.....	28

3.2.5 Bekreftbarhet, troverdighet og overførbarhet.....	29
3.2.6 Analysen.....	29
3.3 Studie av lokale maktstrukturer.....	30
3.4 Den praktiske gjennomføringen.....	32
3.4.1 Intervjuguiden.....	32
3.4.2 Informanter.....	32
3.4.3 Feltarbeid.....	34
3.4.4 Eliteintervjuer.....	34
3.4.5 Databehandling og tolkning.....	34
4 OM LONGYEARBYEN.....	36
4.1 Et samfunn i forandring.....	36
4.1.2 Utvikling mot lokaldemokrati.....	38
4.2 Sentrale aktører på Svalbard.....	39
4.2.1 Store Norske.....	39
4.2.2 Sysselmannen.....	40
4.2.3 Stat.....	42
4.2.4 Svalbard Samfunns drift.....	42
4.2.5 Utdanning og forskning.....	44
4.2.6 Reiseliv.....	45
4.2.7 Organisasjoner.....	46
4.2.8 Svalbardrådet.....	46
4.3 Longyearbyen lokalstyre.....	47
4.3.1 Geografisk myndighetsområde.....	48
4.3.2 Hvem har stemmerett.....	48
5 OPPSLUTNINGEN OM LOKALDEMOKRATIET.....	49
5.1 Innledning.....	49
5.2 Folk er fornøyd og lar brukerrollen ha forrang.....	50
5.3 Et ønske om Svalbard som en pause fra hverdagen.....	51
5.4 Nasjonale valg overskygger lokalvalgene.....	52
5.5 Konfliktstrukturen og konfliktnivået virker ikke mobiliserende.....	53
5.6 Folk mangler tillit til at lokalstyret har betydning i saker som angår dem.....	54
5.6.1 Lokalstyrets myndighet.....	54
5.6.2 Lokalstyrets handlingsrom.....	55

5.6.3 Innbyggernes påvirkningsmuligheter.....	55
5.7 Innbyggerne får tilstrekkelig innflytelse i andre kanaler.....	57
5.7.1 Tilgang til offentlige myndigheter.....	57
5.7.2 Alternative kanaler.....	57
5.7.3 Organisasjonenes rolle.....	58
5.8 Demografisk sammensetning.....	59
5.9 Å delta i valg er irrelevant fordi folk ikke skal være der lenge nok.....	60
5.9.1 Rotasjonssamfunn.....	60
5.9.2 Rotasjon, langsiktig ansvar og lokalkjennskap.....	61
5.9.3 Rotasjon og borgerroller.....	62
5.9.4 Rotasjon og gjennomtrekk blant lokalpolitikere.....	63
5.9.5 Rotasjon og lengden på valgperiodene.....	64
5.10 Protest mot innføringen av lokaldemokratiet.....	64
5.11 Konklusjon.....	65
6 MILJØ ; MOTSETNINGER OG MAKT.....	66
6.1 Innledning.....	68
6.2 Miljøforvaltningen på Svalbard.....	68
6.3 Motsetninger i Miljødiskursen.....	69
6.4 Forholdene i dag.....	71
6.4.1 Forskning.....	71
6.4.2 Forvaltning.....	72
6.4.3 Gruvedrift og miljøvern	74
6.5 Skjeve maktforhold i diskursen.....	75
6.6 Likhetsstrekk.....	76
6.7 Lokalstyrets rolle	78
6.8 Konklusjon.....	79
7 LOKALSTYRET SOM SKYTESKIVE?	82
7.1 Innledning.....	82
7.2 Effekter av lokalstyret; frihet vs demokrati?.....	83
7.2.1 Lokalstyret og byråkrati.....	85
7.2.2 Lokalstyrets administrasjon.....	85
7.3 Lokalstyret og skatten på Svalbard.....	87
7.4 Konklusjon.....	88

8 MAKTFORSKYVNING	90
8.1 Innledning	90
8.2 Maktforskyvning mellom de organiserte aktørene	90
8.2.1 Forholdet til staten	91
8.2.2 Sysselmannen	91
8.2.3 Store Norske	92
8.2.4 Reiselivsnæring, forskning og høyere undervisning	92
8.2.5 Svalbard Samfunns Drift	92
8.2.6 Lokalstyret	94
8.3 Maktforskyvning mellom innbyggerne	94
8.3.1 Gruveselskapet og lokaldemokratiet	95
8.3.2 Sektorisering	96
8.3.3 Nye eliter og maktforskyvning	97
8.3.4 Hvem er tjent med lokaldemokratiet?	98
8.3.5 Hvem er den lokale makteliten?	99
8.3.6 Rolleblanding og fåmannsvelde	100
8.3.7 Rotasjon og fåmannsvelde	101
8.4 Konklusjon	102
EPILOG	105
9 OPPSUMMERING OG KONKLUSJON	107
9.1 Lav valgdeltagelse	107
9.1.1 Rotasjonens rolle	107
9.1.2 Lokalstyrets autonomi	108
9.1.3 Sammenblanding av effekter	109
9.2 Hvem avgjør hva som er miljøvennlig	109
9.3 Endrede maktforhold	110
9.3.1 Endring for de organiserte aktørene	110
9.3.2 Hvem dominerer lokaldemokratiet?	111
9.4 Skattesatsen som illustrasjon	113
9.5 Generelt eller spesielt?	114
9.6 Avslutning	114
LITTERATURLISTE	115
VEDLEGG: Intervjuguide	120

Forord

Dette er en oppgave fra Longyearbyen. For å studere det nyinnførte lokaldemokratiet var jeg nødt til å sette meg inn i mange sider ved lokalsamfunnet. I utgangspunktet hadde jeg kun vært der som turist, men det var nok til at jeg ble fascinert. Det har derfor vært morsomt å få denne anledningen til å bli bedre kjent med dette spesielle stedet. Nå er det på tide å si takk

Først og fremst vil jeg takke veilederen min Fredrik Engelstad for all hjelp, og ikke minst for tålmodighet. En like stor takk går til informantene i Longyearbyen som møtte meg med stor velvilje. Jeg vil også gjerne få takke de som har latt meg benytte meg av deres forbindelser på Svalbard, og satt meg i kontakt med verdifulle informanter.

Så vil jeg gjerne takke Ingunn Eck som kom med konstruktive kommentarer, ga oppmuntring og leste korrektur.

Arbeidet med denne oppgaven trakk i langdrag, og det har til tider føltes tungt. Men delt skjebne er felles trøst, så til slutt vil jeg si takk til Vibeke Heiberg, som det har vært en fornøyelse å dele skjebne med.

Oslo mars 2007

Laila Falkseth

Kapittel 1: Innledning og problemstilling

Første januar 2002 trådte lokalstyret i Longyearbyen i kraft etter at Longyearbyen hadde vært styrt av gruveselskap og stat i nærmere hundre år. Den endrede utenrikspolitiske situasjonen og normaliseringsprosessen samfunnet på Svalbard har gått i gjennom de siste tre tiårene muliggjorde overgangen til et lokaldemokrati. *Longyearbyen lokalstyre* er et folkevalgt organ som på mange måter kan sammenlignes med kommunestyrene på fastlandet, men tilpasset Svalbards særegne forhold. I denne oppgaven ønsker jeg å se på effekten av det relativt nyopprettede lokaldemokratiet.

1.1 Bakgrunn for oppgaven

Med en oppvekst i Nord-Norge, der det ikke var uvanlig å reise opp til Svalbard for å jobbe noen sesonger, ble min nysgjerrighet for Longyearbyen vekket alt som barn. Jeg ble fortalt om et goldt og øde sted, men med mulighet for å tjene gode penger ved hardt arbeid. For mange av dem som reiste oppover var det nok den lave skatten som lokket, men også eventyrlyst, så jeg fikk høre mye om et spennende land hvor alt var annerledes. Selv besøkte jeg Svalbard som turist et par ganger på begynnelsen av nittitallet, og ble fascinert av det særegne samfunnet i de mektige omgivelsene.

Da jeg var der for første gang i 1992 snakket folk mye om endringer som hadde skjedd i forholdsvis nær fortid. Gruvedriften var nedtrappet og gruveselskapet Store Norske hadde ikke lenger det generelle samfunnsansvaret for Longyearbyen. Samfunnsoppgaver og kommersiell virksomhet var overtatt av andre aktører. Det var åpnet opp for privat næringsliv, turisme var blitt et satsningsområde, det var økt forsknings- og undervisningsvirksomhet, og befolkningssammensetningen hadde endret seg. Fremdeles var kulldriften den største basisaktiviteten, men gruveselskapet var i gang med nedbemanning. Statsansatte og ansatte i privat næringsliv var nå med på å sette sitt preg på byen. Longyearbyen var ikke lenger bare en anleggsby rundt gruva, det var blitt mer likt et normalsamfunn på fastlandet. Men fortsatt var det et spesielt sted, ikke bare med hensyn til beliggenhet og klima. Det var fremdeles et slags kunstig samfunn, opprettholdt av nasjonalpolitiske grunner. Forsatt la utenrikspolitiske hensyn sterke føringer for statens politikk på Svalbard i sterkere grad enn i resten av Norge.

Mitt utgangspunkt var altså at jeg hadde lyst til å skrive fra Longyearbyen. Jeg syntes det var et spennende samfunn og var sikker på at jeg måtte kunne finne stoff til en oppgave i sosiologi der. Etter å ha vurdert ulike temaer, og vært i kontakt med representanter for lokalstyrets administrasjon,

bestemte jeg meg for å konsentrere meg om det nye lokaldemokratiet. Det å studere denne helt spesielle situasjonen med innføring av et demokratisk styresett mente jeg ville gi meg en uvanlig mulighet, både til å lære mer om dette særegne samfunnet, og om lokaldemokrati generelt. En oppgave om demokrati vil naturlig nok gjerne bygge på en del statsvitenskapelig teori. Denne oppgaven dreier seg imidlertid ikke hovedsakelig om makt innenfor de politiske institusjonene, men fokuserer på lokalsamfunnet og maktrelasjoner blant innbyggerne. Jeg ønsket å kombinere fascinasjonen for Svalbard med et sosiologisk perspektiv på de endringsprosessene lokalsamfunnet der hadde vært gjennom.

1.2 Problemstilling

Problemstillingen omfatter innføringen av et demokratisk styresett i Longyearbyen, problemer med å få den nye ordningen akseptert, og de forskyvninger i makt det har medført. Dette innbefatter forholdet til de statlige myndighetene, men det er effekten lokalt oppgaven fokuserer på. I oppgaven stilles det to hovedspørsmål:

1. Hvordan skal den relativt lave oppslutningen rundt lokaldemokratiet tolkes?
2. Har maktforholdene i Longyearbyen forandret seg som en følge av lokaldemokratiet, og hvordan opplever folk eventuelt disse endringene?

Jeg valgte å bruke en kvalitativt orientert metode hvor intervju med lokale informanter sto sentralt. Våren 2005 dro jeg opp til Svalbard for å intervju representanter for ulike aktører og miljøer i lokalsamfunnet. I forkant av besøket leste jeg et bredt spekter av litteratur om og fra Longyearbyen. Dette ga meg blant annet bildet av et samfunn som lot til å være preget av en viss gruppering, avhengig av hvilken jobbsektor man var tilknyttet. I St. meld. nr 40 heter det at ”I praksis har det vist seg at motsetningene i det norske Svalbardsamfunnet følger skillelinjene mellom ulike arbeidssteder.” (St. meld. nr 40 1985-86 s: 26). Dette syntes jeg var interessant og et av spørsmålene jeg ønsket svar på var om det fortsatt var relevant å snakke om en lagdeling blant innbyggerne, og hvilken innvirkning innføringen av lokaldemokratiet eventuelt hadde hatt på forholdet mellom dem.

Longyearbyen er et sted med høy grad av rotasjon blant innbyggerne, svært mange bor der bare for en kortere periode. Gjennomsnittlig botid er på rundt åtte år, men så mange som rundt halvparten av befolkningen har et opphold på mindre enn fire år (Kleven 2002). Dette gjelder spesielt de statsansatte som ofte har åremålsstillinger, og etter hvert mange tilknyttet service- og

reiselivsnæringene. På den ene siden har det blitt antatt at innføringen av lokaldemokratiet vil gi innbyggerne med langvarig opphold en sterkere stilling, og da dette i stor grad sammenfaller med Store Norskes ansatte kan dette bidra til en politisk styrkning av gruveselskapets interesser (Selle u. år: 9). På den andre siden har Longyearbyen også blitt beskrevet som preget av en ny maktelite med bakgrunn i en akademisk middelklassekultur, en elite som fortrenger den gamle industrikulturen og nå dominerer den offentlige debatten på Svalbard (Viken 2001: 114). I denne kategorien finner man mange av de statsansatte. Jeg var interessert i hvorvidt lokalstyret ville innebære en maktforskyvning til fordel for de fastboende, om det ville gi en ny arena for den akademiske eliten, eller om det ville åpne for grupper som hadde manglet påvirkningsmuligheter tidligere. I oppgaven ser jeg på forholdet mellom de organiserte aktørene i lokalsamfunnet, og forholdet mellom de fastboende i Longyearbyen og innbyggerne med et mer kortvarig opphold. I hvilken grad er maktforholdene endret, og hvordan forholder de ulike aktørene seg til det?

Forarbeidet til intervjuene lærte meg også at natur- og miljøregulering er sentrale tema i mange sammenhenger når det gjelder Svalbard. Miljøpolitikk kan til dels være en konfliktfylt arena hvor motsetningene mellom ulike grupper av befolkningen kommer fram (Borch 1997). Jeg ønsket derfor å få vite mer om lokaldemokratiets eventuelle rolle i miljøvernssammenheng.

Sentralt i oppgaven står oppslutningen rundt lokaldemokratiet. Så langt har valgdeltagelsen i Longyearbyen vært relativt lav. Skyldes dette de samme faktorene som antas å påvirke valgdeltagelsen på fastlandet, eller finnes det andre forklaringer som er spesielle for Longyearbyen? I hvilken grad bør man se etter egne forklaringer som tar hensyn til de særegne betingelsene det nyinnførte lokaldemokratiet der forholder seg til?

1.3 Oppgavens oppbygging

I oppgavens kapittel to presenterer jeg ulike teoretiske bidrag om demokrati generelt og lokaldemokrati spesielt. Her ser jeg på konsekvensene av svekket politisk deltagelse og engasjement, graden av autonomi i forholdet mellom lokalstyre og stat, tilstedeværelsen av lokale makteliter, og hvordan tilknytning til sosiale nettverk kan betraktes som sosial kapital med betydning for demokratiet. I kapittel tre går jeg gjennom valg av metode, redegjør for særtrekk ved kvalitativt orientert forskning, og kommer inn på forskjellige aspekt ved det å skulle studere lokale maktstrukturer. Longyearbyen kan ikke uten videre sammenlignes med et lokalsamfunn på fastlandet. I det fjerde kapittelet gir jeg derfor et kort historisk sammendrag med vekt på de siste

tretti årene. Kapittelet gir også en beskrivelse av de viktigste aktørene både lokalt og i forvaltningen av Svalbard.

I de følgende analysekapitlene gir jeg et bilde av hva innføringen av lokalstyret har ført til så langt. Jeg gjør bruk av materiale fra intervjuene jeg gjorde i Longyearbyen og kommer tilbake til bidragene fra teorikapittelet. Jeg forsøker å se om de er anvendbare i forbindelse med Longyearbyen, eller om det kanskje er andre faktorer som påvirker velgeradferden der. Den lave valgdeltagelsen i Longyearbyen ser jeg nærmere på i kapitel fem, og forsøker å belyse mulige årsaker og effekter. Den manglende oppslutningen rundt lokaldemokratiet drøftes videre utover i oppgaven, hvor jeg ser på de generelle konklusjonene fra kapitel fem i forhold til mer spesifikke temaer. Kapittel seks tar for seg miljødiskursen og makt. Her gjør jeg bruk av tidligere studier som tar for seg på forholdet mellom lokalbefolkningen og miljøforvaltningen ulike steder. Jeg ser etter forskjeller og likhetstrekk mellom Svalbard og resten av landet. I kapittel sju ser jeg på hvordan effekter utløst av de generelle endringene Longyearbyen har gjennomgått kan bli forvekslet med effekter av lokaldemokratiet. Manglende kjennskap til hva som sorterer inn under Lokalstyret, kan påvirke innbyggernes lokalpolitiske engasjement og deltagelse. Oppgavens kapittel åtte tar for seg hvorvidt, og på hvilke måter, lokaldemokratiet kan sies å ha medført en maktforskyvning mellom de ulike aktørgruppene i Longyearbyen. Kapittel ni inneholder en oppsummering og konklusjon

1.4 Sammenfallende forskning

Etter at mitt feltarbeid var avsluttet i mai 2005 foretok Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR) en evaluering av lokalstyreordningen i Longyearbyen. Evalueringen ble utført på oppdrag fra Longyearbyen lokalstyre og Justisdepartementet (Myrvold og Lorentzen 2006). Det viste seg at deler av min oppgave sammenfaller med deler av deres rapport, spesielt når det gjelder oppslutning rundt lokaldemokratiet. Denne oppgaven har imidlertid større fokus på maktforskyvning som en effekt av lokalstyret, og går også nærmere inn på betydningen av autonomi og miljøpolitikken på Svalbard. Jeg fant en del samsvar i konklusjonene selv om vi vektlegger forskjellige ting. NIBRs rapport mener jeg kan styrke min analyse, ved at mange av funnene i mitt intervjumateriale bekreftes i en større undersøkelse, som baserer seg på langt flere intervjuer og en telefonsurvey rettet mot samtlige stemmeberettigede innbyggere i Longyearbyen. Noen av Myrvolds og Lorentzens kvantitative data gjør jeg bruk av i min oppgave.

Kapittel 2: Teori

Her vil jeg starte med noen begrepsavklaringer. Kapittelet inneholder videre en presentasjon av teoretiske perspektiver på demokrati og lokalt selvstyre. Bidragene som presenteres her vil stå sentralt i oppgavens følgende kapitler, hvor jeg vil anvende dem i drøftingen av mitt materiale fra Longyearbyen.

Jeg redegjør for bidrag fra valgforskning som viser hvordan avtagende valgdeltagelse kan bli sett på som en trussel mot demokrati og legitimitet, og ser nærmere på faktorer som har blitt satt i forbindelse med lavere politisk engasjement blant folk. Jeg ser også på forholdet mellom kommune og stat, lokal autonomi og statlig styring, og hvordan kommunene har en dobbeltrolle ved samtidig å være et apparat for gjennomføring av nasjonale mål og en arena for lokalpolitikk.

Så tar jeg opp hvordan folk forholder seg til demokratiet som samfunnsborgere. Politisk deltagelse kan foregå både via representative kanaler og ved direkte deltagelse. Et spørsmål som har meldt seg med synkende valgoppslutning er hvorvidt det gir det grunn til bekymring om trenden dreier mot aksjoner og direkte kontakt, heller enn valgdeltagelse og partiarbeid. Et annet spørsmål er hvilken betydning det har for folkestyret med en utviklingstendens som dreier bort fra borgerrollen og mot en brukerorientering. Videre går jeg inn på hvordan sosiale nettverk kan ha en betydning for demokratiet, før jeg avslutningsvis ser på forholdet mellom demokrati og eliter.

2.1 Sosial endring, makt og mekanismer

Opgaven handler til dels om sosial endring. Longyearbyen er et samfunn som har endret seg mye, på mange områder, og på kort tid. Sosial endring kjennetegnes ved forandring i grunnleggende strukturer og institusjoner over tid, som får betydning for måten vi samhandler på. Endringene kan være både planlagte og utilsiktede, og en planlagt endring kan innebære utilsiktede konsekvenser. Alle samfunn endres, men det er store forskjeller i måten det skjer på, graden av endring, og tempoet. Noen endringstrekk er dyptgripende, mens andre er mer overflatiske. Typisk for det moderne samfunn er hurtige og dramatiske endringer både økonomisk, politisk og kulturelt. Endring innebærer ofte konflikter da forandring kan oppleves som en trussel og føre til protester.

I oppgaven fokuseres det på endrede maktforhold og mekanismer forårsaket av lokalstyret i Longyearbyen. Om mekanismer vil jeg nøye meg med å si at det her brukes om kausale

sammenhenger som angis for å forklare sosiale fenomener. Å forklare noe innebærer dermed å identifisere den eller de mekanismer som har frambrakt fenomenet (Elster1983).

Hva som skal forstås med makt er mer komplisert. Makt omfatter langt mer enn den formaliserte makten, og kan være vanskelig å måle og vanskelig å avgrense. Jeg tar utgangspunkt i Gudmund Hernes sin beskrivelse av makt som en aktørs evne til å realisere sine interesser (Hernes 1975). Makt er imidlertid et omstridt tema, med uenighet om hva som ligger i begrepet, og hvilke modeller som best kan brukes for å fange opp maktstrukturer. Her skal jeg ikke forfølge den diskusjonen, kun kort peke på forskjellen mellom en handlingsorientert og en strukturell maktforståelse, et vesentlig skille i oppfatningen av makt.

Innenfor sosiologien finner man ofte strukturorienterte analyser av makt. Strukturalismen krever at et hvert enkelt fenomen, også makt, må forklare ut i fra en større sammenheng – en struktur - hvor i det har sin plass. Individuelle handlinger forstås som styrt av strukturelle forhold. Strukturalistene ønsker å identifisere de sosiale strukturene som styrer vår adferd. I en publikasjon fra makt- og demokratiutredningen 1998-2003, *Om makt Teori og kritikk*, stiller Fredrik Engelstad spørsmål ved hvorvidt og hvordan makt har en strukturell side og mener det er viktig ikke å trekke forestillingen om strukturell makt for langt (Engelstad 1999: 10).

Når det gjelder hva som er kilden til makt skiller de ulike ideene om strukturell makt seg fra hverandre. Dette gjør at de vanskelig kan kombineres til en overgripende teori, til tross for en del fellestrekk (Engelstad 1999: 304). Makt blir knyttet både til posisjoner, til sosiale klasser eller til kjønn. Engelstad viser hvordan disse elementene må ”koples til en sosial struktur som er virksom og fungerer noenlunde likeartet over lengre tid” for at man skal kunne snakke om strukturell makt. Dermed blir makt forankret i en sosial struktur knyttet til stabilitet og integrasjon, og vil være sårbar for raske endringer (Engelstad 1999: 306, 317).

Engelstad avgrenser en kjernebetydning av makt. Han viser hvordan kjente definisjoner av begrepet, som Max Webers ”et eller flere menneskers sjanse til å sette igjennom sin egen vilje i det sosiale samkvem, og det selv om andre deltagere i det kollektive liv skulle gjøre motstand.” (Weber 1971: 53), og Robert Dahls ”A har makt over B i den grad A kan få B til å gjøre noe som B ellers ikke ville ha gjort.” (Dahl 1957), begge inneholder tre dimensjoner; makten som noe intensjonelt, relasjonelt og kausalt. Der disse komponentene overlapper hverandre, slik at det dannes en kombinasjon av alle tre, får man det Engelstad kaller det ”sterke” maktbegrepet. I tillegg

kommer de svakere variantene som består av parvise kombinasjoner av komponentene. Maktbegrepet må også omfatte resultater, makten må ha en virkning for at det skal gi mening (Engelstad 1999: 17-18).

Engelstads eget maktbegrep skiller seg fra en strukturell maktforståelse ved at makt blir beskrevet som trekk ved sosiale relasjoner mellom individer eller grupper, og ikke hovedsaklig knyttes til sosiale institusjoner. Det er et handlingsorientert begrep som bygger på oppfatningen av at ”... handlinger er det stoffet som samfunn er laget av, enten det er spor av handlinger i fortiden i form av normer, institusjoner og materielle føringer, eller det er de overveielser og valg som individer må treffe som samfunnsborgere.” (Engelstad 1999: 39). Dette er den maktforståelsen jeg vil legge til grunn videre i oppgaven. Dersom det ikke lar seg gjøre å overskride skillet mellom en strukturorientert og en handlingsorientert maktforståelse og man slik blir tvunget til å ”velge side”, velger jeg en handlingsorientert tilnærming. Handlinger forgår innenfor en kontekst, en struktur. Og strukturelle endringer gir nye handlingsmuligheter. Hvilke handlinger som vil følge strukturelle endringer er imidlertid ikke deterministisk gitt. Nye handlingsmuligheter predikerer ikke nye handlinger.

Engelstads avgrensningen mener jeg tjener til å dekke og belyse de ulike formene for, og aspektene ved, makt som blir behandlet i denne oppgaven. Hans `sterke` maktbegrep inneholder de elementene som må være tilstede for at det reelt skal være snakk om makt; Noen må ville noe, denne noen må handle i forhold til noen, og handlingen må ha en effekt som står i sammenheng med hensikten

2.2 Hvorfor lokaldemokrati?

Historisk sett bygger ideen om et lokalt selvstyre på flere ulike verdigrunnlag. Tre prinsipper har vært spesielt vektlagt i forhold til lokaldemokrati og utviklingen av kommuneinstitusjonen i Norge. *Frihetsverdien* kan være negativt eller positivt begrunnet, da det kan dreie seg både om frihet *fra* sentrale myndigheter og sterk statlig styring, eller frihet *til* å kunne handle på eget initiativ. *Demokrati verdien* er en sentral begrunnelse for det lokale selvstyret. Kommunene ga en mulighet til å minske avstanden mellom de styrende og de som ble styrt. Det ga også en arena for demokrati på nært hold hvor befolkningen kunne få innflytelse på egen hverdag. Kommunene bidrar til en bredere deltakelse blant innbyggerne og at ulike syn blir representert. Gjennom lokalt selvstyre vil befolkningen også skoles i samfunnsforhold og demokrati, og gjennom dette få en større innsikt i

og interesse for fellesskapet. Lokalt selvstyre kan også antas å ha en *effektivitetsverdi*. Det blir lettere å tilpasse tjenesteproduksjonen til lokale behov. Et lokalt selvstyre vil bedre kunne utnytte den lokale kunnskapen som ofte vil være nødvendig for å løse ulike oppgaver overens med lokale ønsker (Rose 2000: 57-60).

Til tross for lav interesse for lokalt selvstyre blant innbyggerne i Longyearbyen ble det både fra sentralt hold og fra lokale myndigheter sett på som viktig med et økt selvstyre. Demokrati verdien og effektivitets verdien ble særlig lagt til grunn. I prosessen fram mot lokaldemokratiet ble det lagt vekt på verdien av at innbyggerne fikk større innflytelse på sitt eget lokalsamfunn og livssituasjon. I St.meld. nr 9 ” Svalbard” het det at det er naturlig at den stedlige befolkningen selv tar et større ansvar for den videre samfunnsutviklingen (St. meld nr 9 1999-2000). Frihets verdien ble ikke vektlagt i samme grad. . Faktorer som nasjonale miljømål, hensynet til de utenrikspolitiske forholdene, og de forpliktelser Norge har etter Svalbardtraktaten legger spesielle føringer for virksomheten som skal drives på øygruppa Svalbards spesielle betingelser vil alltid medføre en sterkere statlig styring enn man finner ellers i landet, og legge begrensninger på det lokalpolitiske spillerommet.

2.3 Autonomi

2.3.1 forholdet stat - det lokale selvstyrets handlingsrom

Det er ikke bare i Longyearbyen det er vanskelig å finne en balanse mellom lokal uavhengighet og ivaretagelsen av nasjonale hensyn. Også i resten av landet kan det oppstå et spenningsforhold mellom lokal autonomi og statlig kontroll. På den ene siden skal det tas hensyn til lokale krav og på den andre siden statlige intensjoner. Norske kommuner fungerer både som en iverksetter av offentlig politikk og samtidig en politisk enhet med autonomi (Hansen 2000: 185-6). Kommunene befinner seg dermed i et spenningsfelt mellom det lokale selvstyret på den ene siden, og forvaltningen av statens politikk på den andre (Demokratiutvalget 2004: 21).

Med et legitimitetsperspektiv på forholdet stat og kommune er forbindelsen ikke uproblematisk (Kleven 1997: 24). Ønsket om lokal autonomi var grunnleggende for utviklingen av kommuneinstitusjonen. I dag er det imidlertid funksjonen som demokratisk lokalpolitisk arena, og funksjonen som produsent av velferdsgoder som er de to sentrale legitimitetsbegrunnelsene for kommunene. Det spenningsforholdet som oppstår mellom kravene om effektivitet og demokrati vil kunne innebære en trussel mot legitimiteten (Kleven 1997: 13, 22).

Sentrale velferdsstatlige ytelser i forhold til utdanning, helse og sosial trygghet er det kommunens ansvar å oppfylle, sammen med nasjonale krav til for eksempel likestilling, rettssikkerhet, kulturpolitikk og miljøforvaltning (Bernt 1997: 176). Ideen om universale velferdsgoder innebærer at det ikke får finnes for store forskjeller mellom ytelsene i de forskjellige kommunene. Man får et system med nasjonale standarder, rettigheter og utjevningsmekanismer. Dette begrenser igjen handlingsrommet for lokalpolitikken. Slik kan det demokratiske prinsippet om verdien av lokalt selvstyre bli stående opp mot prinsippet om sterke individuelle rettigheter som også er en demokratisk verdi (Demokratiutvalget 2004: 28). Veksten i velferdsstaten pålegger kommunene flere og flere oppgaver, mens beslutningene som angår innbyggernes velferd tas på det nasjonale plan (Demokratiutvalget 2004: 74).

Staten har sterke virkemiddel for å sikre at kommunene gjør som staten vil. Kommunene er del av det statlige styringssystemet, og underordnet Stortinget som kan gripe inn i kommunenes organisering og virksomhet. Kommunene er avhengige av statlig finansiering, staten har kontroll over kommunenes skatte- og avgiftsinntekter, og omfattende særlovregulering på en rekke områder gir staten rett til å overprøve kommunale vedtak (Bernt 1997: 166-176). Dersom staten utøver en omfattende og detaljert styring av kommunenes virksomhet innskrenkes handlingsvalget til de lokale beslutningstakerne (Hansen 2000: 185-6).

Hvordan kan man bedømme graden av lokal autonomi? For å klargjøre forholdet mellom kommunale og statlige myndigheter beskriver Tore Hansen tre sentrale dimensjoner som påvirker kommunenes uavhengighet. Angående den myndighet kommunene er tildelt skiller han mellom to hovedmodeller – det negativt og det positivt avgrensede selvstyre. Når det gjelder kommunens oppgaveomfang skiller han mellom multifunksjonelle og unifunksjonelle kommuner, og når det kommer til kommunenes finansielle grunnlag skiller han mellom et system hvor man baserer seg på lokal beskatningsrett, og et system hvor det hovedsakelig dreier seg om overføringer fra høyere myndigheter.

I Norge er prinsippet om negativt avgrenset selvstyre det gjeldende. Kommunene velger selv hvilke oppgaver de vil engasjere seg i, med unntak for oppgaver staten har forbeholdt andre å løse. Sammenlignet med et positivt begrenset selvstyre, hvor kommunene kun kan engasjere seg i de saker som staten eksplisitt tillegger dem gjennom lovgivning, gir dette kommunene større autonomi. Denne friheten reduseres imidlertid i praksis av statlig lovgivning og reguleringer (Hansen 2000: 187). Norske kommuner er multifunksjonelle i motsetning til en unifunksjonell modell hvor

kommunen kun har en oppgave. Et multifunksjonelt system medfører en økt politisering av kommunens rolle da det innebærer å måtte prioritere mellom ulike formål (Hansen 2000: 187-88). For fastlandskommuner er den kommunale inntektsbeskatningen den viktigste inntektskilden, noe som styrker den kommunale autonomien i forhold til staten. Fortsatt pålegger staten kommunene sterke restriksjoner angående hva som skal beskattes og hvor høy skattesatsen skal være, selv om den lokale skatten i utgangspunktet er en inntektskilde som ikke er øremerket bestemte forhold og som de lokale politikerne i stor grad kan disponere fritt (Hansen 2000: 188-9).

Endringer i fordelingen av ansvar og myndighet mellom nasjonale og lokale instanser har svekket det kommunale selvstyret. Problemstillingen blir hvorvidt kommunaldemokratiet er i ferd med å miste sitt innhold ved at kommunene i stadig større grad er blitt til rene administratorer av statlig politikk (Bernt 1997: 190). Den norske maktutredningen beskriver i 2003 dette som langt på vei tilfelle, og viser hvordan kombinasjonen av rettighetslover, statlige pålegg og budsjettknapphet gjør at kommunene bare sitter igjen med råderett over rent lokale saker ved siden av det administrative ansvaret for statlig politikk (Demokratiutvalget 2004: 28).

2.3.2 Forholdet Longyearbyen lokalstyre og staten

Longyearbyen er ingen kommune, men i utgangspunktet er forholdet mellom Lokalstyret og de statlige myndighetene det samme som mellom staten og kommunene. Hovedtrekkene i regelverket for styringsmodellen i Longyearbyen er hentet fra kommuneloven. Justisdepartementet har imidlertid det overordnede ansvaret for Longyearbyen lokalstyre, og lokalstyrets autonomi og myndighet reguleres delvis i Svalbardlovens kapittel 5. Svalbardtraktaten og andre overordnede mål for norsk Svalbardpolitikk legger egne rammer for Lokalstyrets handlingsrom. For øvrig har Longyearbyen lokalstyre på mange områder de samme oppgavene som kommunene, med viktige unntak som sosial- og omsorgstjenester. Lokalstyret har i likhet med kommunene stor frihet til å frivillig påta seg oppgaver, men på grunn av de særegne forholdene på Svalbard legges det altså visse begrensninger på hvilke beslutninger Lokalstyret skal kunne treffe. I henhold til Svalbardloven § 31 første ledd er beslutningsmyndigheten begrenset til virksomhet av allmenn interesse som har tilknytning til Longyearbyen og som ikke kan ivaretas av staten. I kommuneloven finner man ikke noen tilsvarende begrensning på hva kommunene frivillig kan ta på seg.

Longyearbyen lokalstyre har ikke egen beskatningsrett. Noe inntekter kommer fra gebyrer fra for eksempel infrastrukturtenester eller avfallsgebyr, men hovedsakelig er inntektene overføringer fra staten.¹

2.4 Oppslutning rundt lokaldemokratiet

Valgoppslutningen i Longyearbyen har vært lav, godt under landsgjennomsnittet. Men også på fastlandet synker frammøte ved kommunevalg, og det har blitt vanskeligere å få folk til å påta seg politiske verv. Den lave valgdeltagelsen har ført til bekymring for hvilken effekt dette kan få for lokaldemokratiet. I et demokrati skal makten utgå fra folket, og et politisk systems legitimitet avhenger av at de som blir styrt samtykker til de styrendes makt. Hvordan stiller det seg da når befolkningen ikke deltar ved valg, og hvordan skal den lave valgdeltagelsen tolkes?

2.4.1 Demokratisyn

En utvikling bort fra de representative deltagelseskanalene vil ha alvorlige konsekvenser for det representative demokratiet, og har ofte blitt sett på som et krisetegn (Strømsnes 2003: 13).

Valgdeltagelsen vil imidlertid ikke alltid fungere som noen god målestokk på demokratiets tilstand. Hvorvidt man kan si noe om et styres legitimitet ut i fra valgdeltagelsen vil til dels avhenge av hva man mener med ”demokrati”, samt hvor viktig man finner andre former for politisk deltagelse i følge Lawrence E. Rose (2000: 68). Her har man gjerne trukket skillelinjen mellom *konkurransedemokrati* og *deltagerdemokrati*. Et konkurransedemokratisk syn er demokrati som representasjon, og knyttes først og fremst til valgkanalen. Folket styrer gjennom å velge sine representanter. Deltagerdemokrati refererer til politisk aktivitet også utenom valgene. Folkeavstemninger, ad hoc aksjoner, direkte kontakt og deltagelse i frivillige organisasjoner kan være alternative kanaler for å fremme ens interesser og påvirke myndighetene. Omfattende politisk deltagelse er ønskelig og nødvendig, både fordi det legitimerer beslutningene som fattes men også fordi det bidrar til økt politisk kunnskap blant folk (Strømsnes 2003: 24).

Demokratisk deltagelse og påvirkning skjer også gjennom samtale og debatt i det offentlige rom. Dette *samtaledemokratiet* spenner fra kjente personers diskusjoner i de store massemediene, til de mange små lokale sammenhenger hvor synspunkter på samfunn og politikk utveksles (Demokratiutvalget 2004: 19). I denne sammenhengen blir demokrati først og fremst et spørsmål om åpen og fri argumentasjon. De beste argumentene, ikke bred deltagelse, er det som skal sikre

¹ Mail fra Ingegjerd Nordeng ved Justisdepartementet

gode løsninger som alle kan leve med (Strømsnes 2003: 25). Her har mediene fått en endret rolle. De er i dag mer å betrakte som talerør for befolkningen ovenfor politikerne, enn som organ for de ulike politiske partiene. De har en sterk stilling i forhold til å påvirke dagsordenen og formidle holdninger.

Brukerdemokrati eller *rettighetsdemokrati* betegner en form for deltagelse som skjer gjennom bruk av den moderne velferdsstatens sosiale og politiske rettigheter. Betegnelsen viser til rettigheter som gir mulighet til å kunne påvirke beslutninger som angår en selv, og som anvendes utenfor den politiske beslutningsprosessen. Det være seg som bruker av offentlige tjenester som helsevesen, som foresatt til barn i skolen, eller som arbeidstaker (Demokratiutvalget 2004: 20).

Skillet mellom posisjonene skal ikke forstås som at bruken av en påvirkningskanal nødvendigvis utelukker de andre. De ulike formene må ikke betraktes som absolutte alternativer til hverandre.

2.4.2 Ulike borgerroller; velger, betaler, bruker

Innføringen av lokaldemokratiet i Longyearbyen medfører at innbyggernes velgerrolle blir sterkere vektlagt. Men også undersøkelser fra fastlandet viser at stilt ovenfor tre borgerroller i forholdet til kommunen - velger-, betaler-, og brukerrollen - der velger de fleste å legg vekt på brukerorienteringen fremfor betalerorientering og velgerorientering.

Når innbyggerne ble bedt om å si hva som er viktigst for dem personlig vektlegges ikke muligheten for den enkelte til å delta i, og påvirke, politiske beslutninger i samme grad som hva kommunens tjenestetilbud omfatter, og hva tjenestetilbudet koster den enkelte. Kommunen som politisk arena er mindre viktig enn tjenesteproduksjonen. Folk vil ha gode og effektive tjenester uten å betale for mye for det. Det ser ut til å være dette som gir kommunen legitimitet hos innbyggerne, ikke hensynet til det lokale demokrati (Pettersen og Rose 1997).

Ønsket om lokal autonomi og frihet fra staten var drivkraften bak det kommunale selvstyret og kommuneinstitusjonens primære legitimitetsgrunnlag. Undersøkelsene viser imidlertid et manglende samsvar mellom verdiene beslutningstakerne har lagt til grunn for det lokale selvstyret og hvilke forventninger innbyggerne har til kommunen. Det er ikke de tradisjonelle verdiene kommunal autonomi og kommunalt demokrati som først og fremst gjør seg gjeldene når befolkningen vurderer kommunens virksomhet, men produksjon av velferd og service. Innbyggerne

ser på kommunen i første rekke som tjenesteprodusent, og seg selv som brukere av tjenestene. (Pettersen og Rose 1997: 91- 124) Dette medfører igjen at medfører at interessen for lokalpolitikk avtar, og forpliktelsen til å delta i lokalvalg svekkes (Demokratiutvalget 2004: 74).

2.4.3 Brukerrollen og alternative former for deltagelse

Mens deltagelsen gjennom valgkanalen har sunket de senere år, ser derimot ulike former for direkte politisk deltagelse som aksjoner, underskriftskampanjer og direkte henvendelser til administrasjon og politikere ut til å ha tatt seg opp. Folk engasjerer seg fortsatt, men ikke nødvendigvis via partier og organisasjoner. Som en mulig forklaring viser Tor Bjørklund til hvordan brukerrollen har blitt viktigere enn andre borgerroller ovenfor velferdskommunen, og hvordan dette påvirker deltagelsesmønsteret. Om kommunen i første rekke betraktes som en tjenesteprodusent, kan alternative måter å påvirke politikken på oppfattes som mer relevant enn det å stemme ved lokalvalg. Brukerrollen kan bedre ivaretas med direkte henvendelser ovenfor den aktuelle etat med klager eller noe man vil endre, og ved plutselige og uforberedte situasjoner kan velgerne direkte aksjonere i stedet for å gå via stemmeseddelen ved neste valg (Bjørklund 1999: 62-64).

Vridningen mot deltagelse utenfor de formelle politiske kanalene som stemmegivning og medlemskap i partier er imidlertid ikke uproblematisk. Variasjoner i politisk deltagelse belyses ofte ut i fra et ressursperspektiv, hvor man vektlegger hvilke sosioøkonomiske ressurser den enkelte innehar. I en undersøkelse fra 2002 finner Jacob Aars at enkeltsaksengasjement viser seg å medføre større sosiale skjevheter i deltagelsen enn deltagelse via valgkanalen, hvor man de senere år har kunnet observere mindre sosiale forskjeller enn tidligere (Strømsnes 2003: 34).

De direkte formene for deltagelse er også som regel knyttet til enkeltsaker, og engasjementet er kun for et kortere tidsrom. Det kan være gunstig for enkeltindividet fra sak til sak, men spørsmål har blitt reist om hva dette gjør med helhetsperspektivet og representativiteten. Kan mer direkte, men mindre forpliktende deltagelse oppveie langsiktig arbeid innenfor de tradisjonelle kanalene, og erstatte "... partienes mobiliserende, sosialiserende og målformulerende oppgaver" (Strømsnes 2003: 224)?

2.4.4 Lokalpolitikk og rikspolitikk

Blant flere mulige årsaker til den lave valgoppslutningen ved kommunevalg har man drøftet hvorvidt lokalvalgene er for sterkt dominert av rikspolitikk. En antagelse har vært at de lokale sakene blir overskygget av nasjonal politikk når det i valgkampen fokuseres på skillelinjene mellom de nasjonale partiene (Demokratiutvalget 2004: 74). I den sammenheng pekes det på at lokale

konflikter ikke nødvendigvis sammenfaller med de motsetningene som skiller de politiske partiene fra hverandre på riksnivå. I lokale saker kan skillelinjen skjære inn i partiene i stedet for mellom dem.

Et misforhold mellom lokale konfliktsaker og konfliktene lokalpartiene i mellom gjør det mindre hensiktsmessig å stemme partipolitisk, og personvalget blir alternativet. Men dette gjør det i følge Audun Skare mer komplisert å orientere seg i lokalpolitikken. Det krever større kunnskaper og større interesse for politikk å velge mellom personer enn mellom partier. Dette mener han kan medføre at andre velgere mobiliseres når det er lokalpolitikk som vektlegges. Dermed kan fokus på lokale saker, der partiene bare unntaksvis blir relevante, bidra til å skape en elite som vil dominere både innenfor partiene og på velgernivå. Paradoksalt nok vil altså større synliggjøring av lokalpolitikken skape forskjeller mellom velgere med høy og lav politisk kompetanse og være med på å styrke politikkenes elitepreg (Skare 1999: 81-84, 106).

2.4.5 Gjennomtrekk blant lokalpolitikkerne

I Norge er personsiftet i lokalpolitikken svært høyt. Spørsmålet har blitt stilt om hvilke konsekvenser dette kan ha for lokaldemokratiet. Audun Offerdal og Jacob Aars argumenterer for at det ikke nødvendigvis er et problem, men tvert i mot kan oppfattes som en fordel for et politisk system. De finner at deltagelse skaper engasjement, mens den tradisjonelle oppfatningen er at det er dem som allerede har et engasjement som deltar aktivt i politisk arbeid. Bred deltagelse er i seg selv positivt for demokratiet og en kilde til legitimitet. Høy utskifting gjør at mange som i utgangspunktet bare var interessert i å være passive støttemedlemmer eller listefyll for partiene blir involvert i det politiske arbeidet og får politisk erfaring. På denne måten vil mange opparbeide innsikt i den lokalpolitiske virksomheten, noe som anses å fungere som en demokratisk kontroll av de folkevalgte og som en ressurs for et lokalsamfunn. Når folk først har blitt aktiviserte gjennom en periode som lokalpolitikere kan erfaringene også lede til videre politisk deltagelse og medvirkning i andre typer samfunnsaktiviteter (Offerdal og Aars 1999: 151-164). I Longyearbyen er imidlertid den gjennomsnittlige botiden langt kortere enn i resten av Norge, både for velgere og lokalpolitikere. Dette påvirker både enkeltpersoners mulighet til å stille til gjenvalg, og begrenser den gevinsten lokalsamfunnet ellers kunne hatt av sine tidligere lokalpolitikeres erfaringer.

2.5 Et samfunn med høy rotasjon

Spesielt for Longyearbyen er den høye graden av rotasjon blant innbyggerne, noe som ikke bare påvirker personskiftet i politikken. Høy gjennomstrømning i en gruppe vil generelt prege den enkeltes mulighet til å utvikle solidaritet og organisasjon (Elster 1977). Jon Elster kaller den høye og økende gjennomstrømhastigheten i det moderne kapitalistiske industrisamfunn for den viktigste hindringen for framveksten av klasse- og gruppebevissthet. Han mener solidaritet bare kan oppstå mellom mennesker som har lært hverandre å kjenne gjennom samhandling over lengre tid. Dermed vil kortvarig gruppetilhørighet være til hinder for solidaritet. Han hevder at generelt vil geografisk, sosial og yrkesmessig mobilitet virke negativt inn på muligheten til felles solidarisk handling. Han viser til hvordan godt organiserte grupper langt på vei vil få sine interesser igjennom, mens grupper preget av gjennomstrøming ofte vil oppleve avmakt på grunn av dårligere organisering (Elster 1977: 94-96).

2.6 Sivile sammenslutninger, sosial kapital og demokrati

Til tross for kort gjennomsnittlig botid og kort planleggingshorisont for mange av innbyggerne i Longyearbyen har byen likevel et rikt organisasjonsliv. Selv om dette i hovedsak er organisasjoner som primært er knyttet til fritidsinteresser og ikke til samfunnsengasjement utgjør de likevel en kilde til sosial kapital. Sosial kapital defineres som summen av faktiske og potensielle ressurser en aktør oppnår gjennom de gruppemedlemskap eller nettverk, av mer eller mindre institusjonalisert art, som aktøren er en del av (Sosiologisk leksikon 1997).

I *Making Democracy Work* kaller Robert D. Putnam oppbyggingen av sosial kapital for nøkkelen til et fungerende demokrati (Putnam 1993: 185). Han tar for seg betydningen av nettverk og normer som essensielle deler av et samfunns sosiale kapital og hvordan det er viktig at den enkelte er inkludert i sosiale fellesskap.

Tillit er vesentlig. Putnam viser hvordan deltakelse i ulike nettverk gir en mulighet til å utvikle et samfunnsnyttig forråd av tillit. I et samfunn hvor borgerne tradisjonelt engasjerer seg aktivt i sivilsamfunnet opparbeides sosial kapital. Dette er ikke nødvendigvis en tilsiktet effekt, men oppstår snarere som et biprodukt av den sosiale interaksjonen mellom gruppemedlemmene. Nettverk letter kommunikasjon. Gjennom deltagelse i en gruppe eller et nettverk vil aktørene få mulighet til å opparbeide et rykte som pålitelig, og samtidig få informasjon om andre aktørers troverdighet. I visshet om at man før eller siden får igjen for det, lønner det seg for den enkelte

aktør å opptre på en ordentlig måte. Det gjør også at man tør satse på at de andre aktørene vil velge å følge reglene, skrevne eller uskrevne. Dette fordi det kan straffe seg i andre sammenhenger om en har pådratt seg et rykte som upålitelig.

Forventningen om at ens egen innsats, det være seg i form av penger, tid eller redelig oppførsel, vil bli gjengjeldt, bygges på resiprositetsnormer. Her er det ikke spesifikk gjensidighet direkte mellom to parter, men det som beskrives som en generalisert resiprositet. Når man gjennom stabile nettverk får sjansen til å oppleve gjensidighet over tid, gir det incentiver til en mer generell tillit.

Normen om generalisert resiprositet fremmer adferd som alle vil være tjent med, og det som på kort sikt kan framstå som en uegennyttig handling vil i det lange løp være i ens egen interesse.

Generalisert resiprositet vil slik gi et mer effektivt samfunn. Putnam ser en sammenheng mellom sosial kapital og samfunnsinstitusjonenes grad av suksess. Tilliten nettverk og normer skaper gjør samarbeid lettere, og gir grunnlag for å overkomme opportuniste og problematikken knyttet til kollektiv handling.² Dess tettere nettverk, jo bedre muligheter for samarbeid til felles beste.

Nettverk kan være av ulik art, både formelle og uformelle. Putnam legger i denne sammenheng mest vekt på de sivile sammenslutningene, og viser hvordan det er de horisontale nettverkene som først og fremst fremmer tillit og samarbeid. Nettverk som opprettholder bånd mellom forskjellige grupper, på tvers av sosiale skiller, er viktigere for den sosiale kapitalen enn bånd som styrker samholdet innad i en gruppe. Effekten av nettverk avhenger ikke av hvor sterke forbindelsene er, tvert i mot er det oftest de løse båndene som knytter medlemmer av ulike sosiale grupper til hverandre i større sosiale strukturer. Sterke bånd finner man oftere internt i gruppene - for eksempel i form av nære vennskap, slektskap eller etnisk tilknytning - mindre nettverk hvor alle aktørene er relatert til hverandre.

Et samfunn der det ikke foreligger eksempler på tidligere vellykkede samarbeid som man kan trekke veksler på vil i følge Putnam oppleve problemer. Han mener demokratiet avhenger av den historiske og sosiale konteksten. For ham er poenget at det er en forbindelse mellom et aktivt sivilsamfunn med deltagende borgere og et velfungerende demokrati. Sosiale nettverk og resiprositetsnormer er to relaterte kilder til sosial kapital. De stimulerer til og forenkler samarbeid, reduserer sannsynligheten for at noen skal sabotere, og muliggjør dermed at personlig tillit kan gå over i sosial tillit (Putnam 1993: kapittel 6).

² Dilemmaet med hvordan det som er til ens beste som medlem av et samfunn ikke nødvendigvis er det som er mest rasjonelt for hver og en som enkelt individ

2.7 Eliter og demokrati

Eliter kan forstås som koalisjoner av innehaverne av samfunnets topposisjoner, preget av felles interesser, felles tenkemåter og samhørighet. Begrepet maktelite ble tatt i bruk av den amerikanske sosiologen C. Wright Mills. I studier av makt fra 1950-årene fant han USA å være styrt av et nettverk sammensatt av toppfolk innen industri, det militære og politikk. Et nettverk viss makt ikke bare var basert på økonomisk makt, men hvor likheter i sosial bakgrunn, sosial omgang og likeartede erfaringer ga like holdninger og lettere samarbeid (Engelstad 2002: 30). Mills mente det var her den reelle makten lå, ikke i det representative demokratiet (Sosiologisk leksikon: 66).

Kan demokrati og eliter forenes? I følge Engelstad er det viktige spørsmålet i denne sammenheng hvordan elitenes posisjoner er utformet. Er det på en måte som ivaretar demokratiet og befolkningens interesser, eller på en måte der elitene ivaretar seg selv? Hvor demokratiske elitene kan sies å være betinges blant annet av avstanden mellom eliten og den øvrige befolkningen, hvorvidt eliten har kontakt med, og forståelse for, flertallets livsvilkår, samt hvordan posisjonene blir besatt. Er elitens posisjoner reelt tilgjengelig for alle, eller rekrutteres det først og fremst fra egne rekker, og er de med manglende elitebakgrunn uten mulighet til å nå opp til topposisjonene? (Engelstad 2002: 43).

Videre fremhever Engelstad hvordan det ut i fra en demokratisk synsvinkel er viktig med gjensidig balanse og kontroll innen, og mellom, elitegruppene. Det at gruppene innehar ulik kompetanse, har ulike oppgaver og spesialiserte maktpotensialer, bidrar, sammen med lover og regler, diskusjoner og normer, til at gruppene kan holde hverandre i tømme og minske maktmisbruk. Elitene bør ikke være for enhetlige, men for spesialisert kompetanse kan skape vanskeligheter for felles forståelse. ” Et demokratisk samfunn trenger eliter som ikke er for samstemte, men balanserer forskjellige tenkemåter mot hverandre.” (Engelstad 2002: 44).

2.8 Avslutning

Longyearbyens lokale maktelite og rike organisasjonsliv vil bli nærmere presentert senere i oppgaven sammen med beskrivelser av andre forhold som er spesielle for Longyearbyen. I dette kapittelet har jeg gjort rede for et utvalg begreper og teorier som foreligger på området som omfattes av oppgaven min, og forsøkt å etablere en teoretisk referanseramme for drøftingen av empirien i oppgaven.

Kapittel 3: Metode

Da jeg begynte arbeidet med oppgaven startet jeg med å lese likt og ulikt om Svalbard³ og Longyearbyen. Jeg trengte å skaffe meg mer kunnskap, både om lokale forhold, forholdet til staten, og utenrikspolitiske forhold. Så jeg leste om Svalbards historie og natur, leste om fangstmenn og gruvestarbeid, om forskere og turister, og om de juridiske betingelsene knyttet til Svalbard. Jeg benyttet meg av forskjellige kilder; lette etter tidligere forskning og oppgaver fra området, gjorde bruk av foreliggende statistikk, leste stortingsmeldinger, søkte på nettet, henvendte meg til forvaltningen sentralt og lokalt, og kontaktet bibliotekaren i Longyearbyen som ga meg gode litteraturtips. Etter hvert som jeg ble sikrere på temaet for oppgaven, begynte jeg å fokusere mer på stoff om veien fram mot lokalt selvstyre i Longyearbyen. Jeg lette gjennom gamle utgaver av lokalavisen, og ble etter hvert selv abonnent på "Svalbardposten". Den lokale ukeavisen fungerte som en verdifull kilde, spesielt for å holde meg oppdatert etter at jeg hadde kommet tilbake fra feltarbeidet på Svalbard. Når det gjelder det teoretiske grunnlaget har jeg benyttet meg av teori både fra sosiologi og statsvitenskap. Litteraturen jeg leste bidro til å forme både problemstillingen og intervjuguiden.

3.1. Data

Så kom spørsmålet om hvordan jeg skulle skaffe egne data som kunne belyse temaet jeg hadde bestemt meg for å ta utgangspunkt i. Det heter at man skal la problemstillingen avgjøre valg av metode, men for meg var det også snakk om praktiske hensyn. I utgangspunktet hadde jeg vurdert bruk av spørreskjema, men slo det fra meg fordi en stor kvantitativ undersøkelse med representativt utvalg ville gi et for omfattende materiale, og bli for kostnadskravende. Jeg endte med å velge en kvalitativ tilnærming med intervju av sentrale aktører. For mitt vedkommende var heller ikke utbredelsen av oppfatninger og holdninger det vesentlige, men å lete opp mekanismer forårsaket av lokaldemokratiet. En fordel med kvalitativ metode her, var at metoden lar informantene beskrive forholdene med egne ord. Dermed fikk de en mulighet til å ta opp relevante ting jeg ikke hadde tenkt på å spørre om, på grunn av manglende kunnskap på området.

³ Dersom ikke noe annet er angitt er det de norske bosetningene på Svalbard som omtales her, de russiske er utelatt.

3.2 Kvalitativ metode

Kvalitativ metode fokuserer på innhold, opplevelse og betydning der kvantitativt orientert forskning vektlegger utbredelse, antall og mengde. Skillet er ikke alltid like lett å trekke, det er ikke nødvendigvis snakk om enten det ene eller det andre, og i følge Cato Wadel vil all forskning måtte inneholde referanser både til innhold og utbredelse (Wadel 1991: 9). Når jeg her trekker sammenligner mellom metodene er det for klarere å få fram kvalitativ metodes egenart.

3.2.1 Problemstilling

I kvantitativ forskning vil forskningsopplegget være klart strukturert på forhånd, mens det i kvalitativ metode foregår en justering underveis. Problemstillingen er ikke bindende. Den vil kunne endres ved at ny forståelse av feltet leder til nye begreper, nye hypoteser og teorier, noe som kan endre fokus for hele studien. Wadel beskriver forskningsprosessen som en ”runddans” mellom teori/ hypoteser, metode og data, hvor de gjensidig påvirker hverandre (Wadel 1991: 129). For mitt vedkommende startet jeg med et slags ”folk flest”- perspektiv, jeg lurte på hvordan lokaldemokratiet artet seg for innbyggerne i Longyearbyen i det daglige. Dette forandret jeg så, til heller å ville studere lokaldemokratiets effekt på de organiserte aktørene i den lokale maktstrukturen. Underveis i arbeidet med oppgaven fokuserte jeg etter hvert også på lagdeling, eller sektorisering, blant innbyggerne i Longyearbyen, da dette var et tema jeg ofte opplevde dukket opp i litteraturen om Svalbard. Det ble naturlig å endre problemstillingen til også å omfatte hvorvidt lokalstyret kunne påvirke, eller bli påvirket av, denne sektoriseringen. Den forholdsvis lave oppslutningen den nye styringsordningen har blitt møtt med ble også vektlagt i større grad etter hvert som arbeidet med oppgaven gikk framover.

3.2.2 Utvalg

Kvalitative data kan ikke generaliseres i statistisk forstand. Utvalget vil sjelden være stort nok, og man er heller ikke nødvendigvis ute etter de mest representative individene.

”Det kvalitative utvalg skal sikre at ulike typer respondenter, situasjoner, prosesser og sammenhenger er med i utvalget. Forskeren leter etter visse typer av begivenheter, ikke etter deres hyppighet (Holter og Kalleberg 1996: 13).

Ofte vil det være snakk om relativt få undersøkelseseenheter, men disse ønsker man gjerne å få vite mye om. Der man med kvantitative data sikter mot bredde, søker man etter dybde ved hjelp av kvalitative metoder. En slik tilnærming gir mulighet til å få fram aktørenes egen forståelse av

situasjonen og få tak i deres egne begreper og begrunnelser. Man kan også si at der kvantitative data kan brukes til å sammenligne mennesker, vil man med bruk av kvalitativ metode prøve å fange samspillet mellom dem.

3.2.3 Forholdet mellom informant og forsker

Kvalitativ metode avhenger av forskerens evne til innlevelse som intervjuer eller observatør for å kunne samle inn data. Spesielt for kvalitativ forskning er hvordan kontakten mellom forsker og informant vil påvirke hvilke data en får. Der data i prinsippet er uavhengig av forskeren ved bruk av kvantitative metoder og det eksisterer et subjekt - objekt forhold mellom forsker og informant, gir kvalitative metoder et subjekt - subjekt forhold hvor begge påvirker resultatet. Forskeren kan ikke være fullstendig nøytral. Hvilken betydning forskerens person kan ha for resultatet er viktig å ta med i betraktning. Her dreier det seg ikke bare om eventuelle sympatier og antipatier. Studerer en for eksempel personer med samme erfaringsbakgrunn som en selv, kan dette gi lettere innpass og gjøre at man forstår ting bedre, men samtidig medføre at ting kan bli utelatt fordi det blir tatt for gitt.

Hvordan man blir mottatt i miljøet man ønsker å forske på kan påvirkes ikke bare av adferd, men også faktorer som klesdrakt, alder og kjønn. I mitt tilfelle regnet jeg ikke med at kjønn ville ha noen spesiell betydning, men jeg var litt usikker på om det at jeg er eldre enn studenter flest ville spille noen rolle. Angående antrekk styrer jo det kalde klimaet på Svalbard i stor grad valg av klær, og slik jeg husket det fra tidligere besøk så kleskoden ut til å være relativt sporty ved de fleste hverdagslige anledninger.

3.2.4 Etiske retningslinjer

Selv om jeg hadde forstått at lokaldemokrati var et emne som kunne engasjere i til dels sterk grad, vurderte jeg det ikke som et utpreget sensitivt tema, og regnet ikke med et spesielt høyt emosjonelt nivå hos informantene. Likevel er det viktig å være bevisst på de etiske problemstillingene ved kvalitativ intervjuing, og alltid vurdere om det man gjør er etisk forsvarlig. Rent utover at man bruker av folks tid, hvilken rett har man til å spørre om det man spør om, og hvilke konsekvenser kan det gi for informanten å delta?

Generelt kan man si at intervjuet er en form for intervensjon ovenfor intervjuobjektet, det er personlig, og kan i visse tilfelle sette i gang reaksjoner av negativ art hos informanten. Samtale inviterer til åpenhet og der i gjennom sårbarhet. Det er viktig at man viser man kan håndtere tilliten.

Forskeren er forpliktet til å ha respekt for personenes grenser, og den intervjuede har rett til ikke å bli skadet av forskningen. Den intervjuede skal heller ikke føle seg presset til å besvare spørsmål han eller hun er ukomfortable med, og har rett til når som helst å avbryte intervjuet. Dataene skal behandles konfidensielt, og informanten gis nødvendig anonymitet. Informanten skal i forkant få tilstrekkelig informasjon om hvordan undersøkelsen foregår og hvordan dataene skal brukes. Slik forsøker man å sikre informantens grunnlag for å kunne gi et informert samtykke til deltagelse.

3.2.5 Bekreftbarhet, troverdighet og overførbarhet

I kvantitativ forskning legges det vekt på dataenes reliabilitet, validitet og mulighet for generalisering. Kvalitative data vurderes etter bekreftbarhet, troverdighet og overførbarhet. Forståelsen forskeren har kommet fram til skal også kunne prøves mot annen forskning. Forskerens utgangsposisjon kan ha betydning for forskerens tolkninger og bør presenteres for leseren. Likeledes krever hensynet til troverdigheten at det gis innsyn i forskningsprosessen, og argumenteres for fremgangsmåten. Motsetninger i materialet må diskuteres. Dataene fra en kvalitativ undersøkelse gir ikke mulighet til å foreta generaliseringer, men man kan likevel se om man kan overføre resultatet til andre sammenhenger. Finner man igjen denne type samhandling i andre lignende enheter, eller kan den forståelsen man har oppnådd være relevant i andre situasjoner? Longyearbyen er et unikt samfunn, og rettslig sett finnes det ingen parallell til Svalbard. Samtidig kan det å få sjansen til å studere innføringen av dette lokaldemokratiet gi en mulighet til å lære noe om demokrati også i andre sammenhenger.

3.2.6 Analysen

I kvantitativt orientert forskning vil datainnsamling og dataanalyse være adskilt i tid. Ved bruk av kvalitativ metode er derimot analysen til stede under hele prosessen. Det foregår en foreløpig analyse og begrepsfestning parallelt med innsamlingen av data. Forskeren prøver å merke seg fenomener i materialet som kan være betydningsfulle, og å finne eksempler på disse. Så analyseres fenomenene og en forsøker å finne mønster eller mekanismer i materialet.

”Forskeren konstruerer altså de kategorier materialet kan ordnes etter. Kategoriene er dels brakt inn fra den teoretiske forforståelsen, dels melder de seg i den samtaleteksten som er produsert.” (Holter og Kalleberg 1996: 17)

Ved bruk av kvalitativ metode prøver man å finne relasjonelle begrep som fanger opp samspillet mellom mennesker. Det er viktig fordi det ikke er individet som er analyseenheten, men de sosiale relasjonene som individet inngår i (Wadel 1991: 77).

3.3 Studie av lokale maktstrukturer

Makt er ikke en egenskap ved spesielle personer, men en del av de sosiale relasjoner mellom mennesker. Hvem det er som har reell makt i et gitt lokalsamfunn er et vanskelig spørsmål. Hva som er den egentlige maktstrukturen og hvordan man går fram for å studere den finnes det ikke noe entydig svar på, og debatten om lokalmakt har ført til flere forskjellige posisjoner og forskningsmetoder (Baldersheim 2000: 89-90).

Styres et samfunn av en liten elite som har monopolisert makten, eller er samfunnet pluralistisk og makten spredt mellom konkurrerende grupper? Finner man fram til maktinnehaverne ved å ta utgangspunkt i folks formelle posisjoner? Bør man kanskje heller benytte ryktemetoden, hvor man ser etter hvem som har rykte på seg for å ha makt? Eller får man fram maktstrukturen ved å studere deltakingsmønster og vedtaksmetoder?

Da den norske makt- og demokratiutredningen 1998-2003 foretok en kartlegging av norske makteliter ble det benyttet et utvalg sammensatt etter *posisjonsmetoden*. Utvalgsmetoden ”konsentrerer seg om forvaltning av makt gjennom lederskap i hierarkier, som i sin tur avgrenses innenfor et sett av sentrale samfunnssektorer” (Gulbrandsen m fl. 2002:20).

Ved bruk av *ryktemetoden* derimot, fastlegges ikke sammensetningen av elitegruppene på forhånd ut ifra kriterier som formelle posisjoner eller bestemte oppgaver. Her legges det i større grad vekt på faktorer som personlige ressurser og uformelle påvirknings- muligheter. Ved hjelp av informanter forsøker man å identifisere maktinnehaverne (Gulbrandsen m. fl. 2002:21).

Robert Dahl fremla i forbindelse med studien *Who Governs?* fra 1961 seks metodiske rettesnor for lokalmaktforskning. Hans metodeprinsipper var:

- (1) å kartlegge den sosioøkonomiske bakgrunnen til de som har lokalpolitiske verv, for å undersøke om det ar skjedd en utvikling over tid; (2) å gå nærmere inn på deltakingsmønsteret til bestemte sosioøkonomiske grupper; (3) å undersøke vedtaksprosessene på utvalgte saksfelt, for å granske hvilke personer som kan innvirke på vedtak på de ulike feltene; (4) å undersøke et utvalg av aktører på de ulike saksfeltene med hensyn til sosioøkonomisk bakgrunn; (5) å undersøke et utvalg av velgere med hensyn til politisk deltaking og (6) kartlegge endringer i partivalg i ulike sosioøkonomiske grupper. (Baldersheim 2000: 95)

I følge Harald Baldersheim er det den tredje metoden, *vedtaksmetoden* eller desisjonistisk metode, som blir sett på som den mest banebrytende i forhold til de tidligere rykte- og posisjonsmetodene. Det var ved hjelp av kartlegging av deltakingsmønsteret i ulike vedtakssituasjoner at Dahl kom fram til at maktmønstret i byen han studerte var av pluralistisk art. Han gjenfant ikke de samme aktørene på de ulike arenaene, slik det ville vært med en konsentrert maktelite (Baldersheim 2000: 95). Også Dahls metoder ble utsatt for kritikk, blant annet at han kun fanget opp de synlige sidene ved maktstrukturene ved å studere deltagelse og vedtaksprosesser. Her kommer det ikke fram hvem det er som har kontrollen over dagsordenen, og da spesielt muligheten til å hindre at bestemte saker i det hele tatt kommer på agendaen. Dette representerer den virkelige makten, og burde være det grunnleggende i maktstudier hevder Dahls kritikere P. Bachrach og M. Baratz i en artikkel fra 1962 (Baldersheim 2000: 96).

Baldersheim peker på hvordan ulike teorier om maktstrukturer kan være preget av den spesielle konteksten de er utviklet i, noe som kan begrense hvor brukbare de vil være til komparativ forskning. Teorier med utgangspunkt i det amerikanske bysamfunnet trenger ikke å være videre fruktbare anvendt andre steder (Baldersheim 2000: 104). Lokalpolitikken i de nordiske land er ulik den amerikanske, og Longyearbyens helt spesielle rammevilkår og lokale særegenheter gjør at stedet ikke uten videre kan sammenlignes med andre lokalsamfunn.

Mitt utvalg av informanter ble sammensatt etter posisjonsmetoden. Jeg var i utgangspunktet interessert i å snakke med representanter for de organiserte aktørgruppene som jeg vurderte som sentrale i den lokale maktstrukturen. Jeg forsøkte hovedsakelig å få kontakt med personer i ledende stillinger.

Jeg ser ikke bort i fra at dersom jeg hadde hatt anledning til et lengre opphold i Longyearbyen, så ville jeg i større grad ha benyttet meg av ryktemetoden. Anvendt på større enheter kan ryktemetoden gi for vilkårlige resultater. Men metoden blir sagt å fungere godt når en vil studere oversiktlige lokalsamfunn eller avgrensede organisasjoner (Gulbrandsen m.fl. 2002: 21). I forhold til Longyearbyen tror jeg dette kunne gitt meg tilgang til informanter med mye verdifull kunnskap om lokale maktstrukturer. Informanter som det var vanskelig for meg å identifisere mens jeg satt på i Oslo og prøvde å lese meg til tilstrekkelig kunnskap om lokalsamfunnet der oppe.

Med hensyn til Dahls metodeprinsipper la jeg ikke stor vekt på den sosioøkonomiske bakgrunnen til verken lokalpolitikere eller informanter utover at jeg foretok en slags grovinndeling etter hvorvidt

personene kunne sies å være tilknyttet gruvedriften, var statsansatte, tilhørte forskningsmiljøet, eller arbeidet innenfor reiselivsnæring. Jeg anså også lengden på informantenes Svalbardopphold⁴ som viktig. Oppgavens omfang og valg av problemstilling og metode tillater ikke å si så mye om utvikling over tid eller å forsøke å kartlegge endring. Her har jeg ikke valide data.

Deltakingsmønster og vedtaksmetoder var jeg nødt til å skaffe meg kunnskap om ved hjelp av intervjuene, og basere meg på hva mine informanter svarte på spørsmål om vedtaksprosesser og hvem som har aksess til de ulike beslutningsarenaene. På samme måte forsøkte jeg å få vite noe om hvem som har mulighet til å kontrollere eller påvirke den politiske dagsordenen.

3.4 Den praktiske gjennomføringen

3.4.1 Intervjuguiden

Med bakgrunn i det forarbeidet jeg hadde gjort, kom det fram ulike temaer intervjuguiden ble bygget opp rundt. For å lære mer om den lokale maktstrukturen stilte jeg blant annet spørsmål angående ulike aktørgruppers⁵ forhold til hverandre, Longyearbyens forhold til sentrale myndigheter, folks forhold til lokaldemokratiet, lokalstyrets legitimitet, betydningen av den høye rotasjonen blant innbyggerne i lokalsamfunnet, alternative måter å påvirke politikken på, og tilstedeværelsen av lokale makteliter. Jeg la også vekt på natur- og miljøforvaltningens rolle, ettersom miljøvern åpenbart var vesentlig i svært mange spørsmål knyttet til Svalbard. Jeg var litt usikker på hvor strukturert jeg ønsket at intervjuene skulle være. Jeg ønsket svar både på konkrete spørsmål om lokalstyret samtidig som jeg var interessert i mer generell informasjon om maktforholdene. Et åpent intervju ville gi større mulighet for å tilpasse underveis. Dette kan være gunstig når det er et tema man ikke vet så mye om. Samtidig vil slike ustrukturerte intervju ofte få en form hvor svarene bestemmer spørsmålene. Spørsmålene blir dermed ikke alltid de samme, noe som i liten grad tillater sammenligning. Jeg endte opp med en intervjuguide med en viss struktur som dekket de temaene jeg var interessert i, men som samtidig ga en høy grad av fleksibilitet ovenfor mulige innspill fra informantene, og nye spørsmål fra min side.

3.4.2 Informanter

Hvordan skulle jeg så få tak i dem jeg ønsket å intervju? I mitt tilfelle ville det være interessant å komme i kontakt med de organiserte aktørene i lokaldemokratiet, så som lokal administrasjon, næringsliv og politiske partier. Jeg la imidlertid ikke bare vekt på posisjon, men så også etter

⁴ Jeg fikk inntrykk av at alt opp til cirka fire år falt i kategorien kortvarig opphold. Var det snakk om lengre perioder enn det, da kunne man kalles fastboende. Dette har antageligvis sammenheng med lengden på åremålsperiodene

⁵ Her gruppert etter sektortilknytning og botid på Svalbard

informanter med et såpass langvarig opphold i Longyearbyen at de hadde erfaringer med holdningene til lokalstyre i tiden før det ble innført. I forkant av feltarbeidet forsøkte jeg å sette sammen et utvalg som representerte ulike syn, og jaktet på informanter jeg regnet med hadde relevant kunnskap, og som kunne være villige til å snakke med meg.

Jeg satset til dels på å skaffe informanter ved hjelp av eget nettverk, ved å benytte meg av bekjente og venners venner som jeg visste hadde tilknytning til Svalbard. Jeg tok også direkte kontakt med bedrifter og organisasjoner jeg antok hadde sentrale posisjoner i Longyearbyens maktstruktur. Jeg endte opp med syv informanter:

- En politiker fra Lokalstyret
- En representant fra Lokalstyrets administrasjon
- En fra ledelsen i Svalbard Samfunns Drift (SSD)
- En fra ledelsen i gruveselskapet Store Norske
- En ansatt ved en av forskningsinstitusjonene
- En representant fra reiselivets organisasjon på Svalbard
- En representant fra sysselmannskontorets miljøforvaltning

For øvrig benyttet jeg enhver sjanse under oppholdet til å snakke med folk jeg traff om deres syn på lokaldemokratiet.

Noe som gjorde meg litt urolig var tidligere rapporter og oppgaver fra Svalbard som ga inntrykk av at det fantes en ganske utbredt "forskertretthet" i Longyearbyen. Opp igjennom tidene har det vært stor interesse for å forske på befolkningen der i ulike sammenhenger, og folk var lei av å bli studert. Sammen med en viss skepsis til nytten av forskningen, og mistillit til hvordan informasjonen ble brukt, hadde dette ført til en del motstand blant folk i forhold til å delta i undersøkelser (Rønning 1995: 5, Borch 1997: 37). Dette viste seg for mitt vedkommende å være en unødvendig bekymring. Det gikk greit å få tak i de informantene jeg trengte, og jeg synes jeg ble svært godt tatt i mot. Det varierte mellom høflig velvilje og direkte interesse for oppgaven min. Muligens skyldes dette en kombinasjon av bruken av personlige kontakter, og at noen av informantene så på det som en del av jobben sin å ta seg av henvendelser som dette.

3.4.3 Feltarbeid

Våren 2005 dro jeg opp til Longyearbyen for å intervju informantene mine. De fleste hadde jeg fått en avtale med før jeg reiste fra Oslo, men jeg fikk også ordnet med et intervju mens jeg var der. Intervjuene ble foretatt på kontorene til informantene, med et unntak, hvor det fant sted hjemme hos informanten. Jeg benyttet meg av opptaksutstyr under intervjuene, noe alle gikk med på. Ved enkelte tilfeller ble jeg bedt om slå det av, noe jeg oppfattet som om informantene mente det var et visst skille mellom hans/ hennes mening som privatperson, og det synet de representerte gjennom sin stilling. Jeg forsøkte å få fram at jeg ikke trengte å se på svarene som offisielle utsagn på vegne av deres stilling eller organisasjon, men at jeg var ute etter å få fram ulike synspunkter.

3.4.4 Eliteintervjuer

Flere av informantene var innehavere av ledende posisjoner i Longyearbyen.

Alle satt med gode kunnskaper om temaer jeg visste relativt lite om. Selv om jeg hadde prøvd å lære meg så mye som mulig før jeg dro til Longyearbyen er det begrenset hvor godt kjent man kan bli med et samfunn ved å lese om det. Samtidig var det mange ulike aspekter ved lokaldemokrati generelt, og Svalbard spesielt, å sette seg inn i.

Ved såkalte eliteintervju vil informantene være personer med spesielle kvalifikasjoner, slik som høy utdannelse eller ledende stillinger. Dette vil ofte være personer med autoritet, og som er vant til å uttale seg. Under intervjuene kan dette gi en situasjon hvor informanten tar kontrollen over samtalen. Dette kan være uheldig dersom det fører til at intervjuet dreies bort fra det som forskeren er interessert i å spørre om, og over til det informanten er interessert i å ytre seg om (Fivelsdal 1990). Dette var jeg oppmerksom på, men jeg kan ikke si at jeg opplevde det som et problem. Det gikk greit å komme inn på de temaene jeg var interessert i, jeg syntes jeg fikk utfyllende svar på det jeg spurte om, og følte meg ikke ”overkjørt”.

3.4.5 Databehandling og tolkning

Etter at datainnsamlingen i Longyearbyen var over transkriberte jeg intervjuene. Datamengden ble redusert ved at jeg samlet svarene etter tema. Så ble de sortert til enklere og generelle kategorier, før jeg prøvde å finne likheter, forskjeller, og mønstre i materialet, og deretter å sammenfatte stoff jeg mente hadde relevans for problemstillingen. Det som til dels hadde vært ganske løse forestillinger om Longyearbyen før jeg reiste opp og foretok intervjuene, brukte jeg nå intervjumaterialet til å styrke eller forkaste.

I framstillingen av materialet forsøkte jeg å ta vare på informantenes egne begrep og begrunnelser, og sette dem i sammenheng med teorien oppgaven bygger på. Utsagn jeg syntes var spesielt illustrerende ble brukt som sitat. I enkelte tilfelle blir informantene referert til som representant for sin bestemte etat eller organisasjon, men hovedsakelig vil det i oppgaven ikke gå fram hvem som har svart hva. Dette både for å ivareta anonymitetshensyn, men også fordi informantene ofte uttalte seg som privatpersoner slik at jeg vurderte den yrkesmessige tilknytningen til den som kom med uttalelsen som mindre relevant.

Kapittel 4: Om Longyearbyen

4.1 Et samfunn i forandring

Longyearbyen på Svalbard er et samfunn som har gjennomgått svært store endringer de siste tretti årene. Fra å være et ensidig industristed, et mannssamfunn dominert av gruvedrift og preget av utenrikspolitiske hensyn, har Longyearbyen blitt et moderne familiesamfunn med et sammensatt næringsgrunnlag. Det har gått fra å være styrt av et gruveselskap til å bli et lokaldemokrati.

Fra 1925 har Svalbard vært en del av kongeriket Norge, og under norsk administrasjon. Håndhevelsen av Svalbardtraktaten og norsk suverenitet på Svalbard har vært begrunnelsen for å opprettholde gruvedrift og bosetting i Longyearbyen. Traktaten slår fast at Norge har suverenitet med enkelte begrensninger. Alle deltakerne i traktaten skal sikres like rettigheter til økonomiske ressurser og lik rett til adgang og opphold. Det skal ikke gjøres forskjell mellom nordmenn og andre, og alle må rette seg etter stedlige lover og forskrifter. Området kan heller ikke benyttes til noe som kan betraktes som krigsformål. Tidligere ble Sovjet sett på som en militær trussel, og en norsk bosetting på Svalbard var å betrakte som et sikkerhetspolitisk virkemiddel. Gruvedriften og samfunnet for øvrig var subsidiert av staten. Den internasjonale politiske situasjonen har endret seg, og i dag har miljøargumentet i stor grad tatt over for sikkerhetspolitiske hensyn når Norge fortsatt ønsker tilstedeværelse. ”Omfanget av og type bosetning bestemmes i første rekke av den virksomheten som til enhver tid foregår på øygruppa, og hvilke utenrikspolitiske og nasjonale rammebetingelser den skjer under.” (St.meld. nr. 9 1999-2000).

I dag er Longyearbyen ikke lenger bare et arbeidssted eller et politisk virkemiddel, byen er i større grad som et normalt bosted, med et allsidig og levende lokalsamfunn.

Opphold på Svalbard har i stor grad vært betinget av jobb, fortrinnsvis for gruveselskapet Store Norske. Arbeiderne var ansatt på sesongkontrakter, innkvartering ble besørget av gruveselskapet. I tillegg til gruvedriften sto selskapet for infrastruktur og samfunnsoppgaver som drift av skole, sykehus og butikk. Gruvas dominerende posisjon avspeilte seg i befolkningssammensetningen med en stor overvekt av menn. Samfunnet var i liten grad tilrettelagt for familier. Det var et innflyttersamfunn med stor gjennomtrekk i befolkningen, en stor andel av arbeidstakerne jobbet bare noen sesonger eller var ansatt på åremål. Den tidens Longyearbyen blir beskrevet som en ”company town”, byen ble styrt og eid av selskapet. Også sysselmannen, regjeringens øverste

representant på Svalbard, måtte forholde seg til at det var gruveselskapet som var grunneier og leverandør av varer og tjenester.

På 70-tallet begynte det som omtales som normaliseringsprosessen av Longyearbyen. En moderniserings- og differensieringsprosess som skulle gjøre stedet mer likt et lokalsamfunn på fastlandet. Flere tiltak ble satt i gang, infrastruktur og tjenestetilbud ble utbygget. Det ble satset bevisst på å utvikle Longyearbyen til et familiesamfunn. "Det Stedlige Svalbardråd" ble opprettet i 1971, det var et korporativt råd som skulle fungere som rådgivende organ for lokale og sentrale myndigheter. Isolasjonen ble i stor grad brutt med åpningen av flyplassen og helårige regulære ruteflyginger fra 1975. Fast telefonforbindelse og direkte- TV kom på begynnelsen av åttitallet. Med St.meld. nr. 39 (1974-75) ga myndighetene klarsignal om fortsatt satsing på Svalbard og utvikling av lokalsamfunnet i Longyearbyen, og om å skape et grunnlag for større grad av lokaldemokrati.

Gruvedriften har vært avhengig av tilskudd fra staten, som midt på 70-tallet kjøpte opp det til da privateide aksjeselskapet. Staten tok også over driften av noen av samfunnsoppgavene som tidligere var ivarettatt av Store Norske. I løpet av 80-tallet ble gruvedriften trappet ned, og arbeidsstokken ble kraftig redusert. På slutten av 80-tallet skiltes gruvedrift og samfunnsdrift helt ad, da Svalbard Samfunns Drift (SSD) og Svalbard Nærings Utvikling (SNU) ble opprettet som datterselskap av Store Norske Spitsbergen Kullkompani (SNSK). Dette bidro til å synliggjorde samfunnskostnadene, og man fikk bedre oversikt over hva de statlige midlene gikk til.

På 90-tallet begynte myndighetene å legge forholdene til rette for en mer allsidig sysselsetting på Svalbard. Den statlige styringen ble ikke lenger like framtrædende. Det ble åpnet opp for flere private aktører på markedet, og etableringer innenfor nye sektorer. Norsk næringsutvikling ble nå sett på som et ledd i suverenitetshevdelsen. Tidligere var ikke turisme spesielt velsett, nå ble kommersielt reiseliv et satsningsområde som også medfører en økning i hotell- og restaurantdrift. Det har alltid blitt drevet forskning på Svalbard, men nå vokste omfanget. UNIS⁶ åpnet i 1993, og studenter og ansatte utgjør etter hvert en betydelig andel av befolkningen i Longyearbyen. Reiseliv, høyere utdanning og forskning har blitt basishænder ved siden av kulldriften, som fortsatt gikk dårlig fram til det gjenopptas virksomhet i Svea, en forekomst utenfor Longyearbyen.

⁶ Universitetsstudiene på Svalbard, som er en stiftelse etablert av de norske universitetene

Helt som et lokalsamfunn på fastlandet har Longyearbyen likevel ikke blitt. Dagens Longyearby er fortsatt demografisk forskjellig fra resten av Norge. Til tross for satsingen på familiesamfunnet er det fremdeles en større andel menn enn kvinner. Longyearbyen er ikke lagt opp til å være et livsløpssamfunn. Det er et samfunn uten de samme sosiale ytelsene som på fastlandet. Dette medfører en form for elitesamfunn, uten plass for gamle, uføretrygdete eller arbeidsledige. Ingen av de som bor på Svalbard er folkeregistrert på stedet. Svært mange bor i Longyearbyen kun for en kortere periode. Den gjennomsnittlige botiden er på rundt fire år, men det finnes også de som velger å bosette seg over tid, og nærmere en tredjedel av befolkningen har bodd der i over ti år (Levekårsundersøkelsen i Longyearbyen 2000). Fortsatt er det de største arbeidsgiverne som disponerer et flertall av boligene, selv om et voksende privat eiendomsmarked gjør at man ikke lenger nødvendigvis trenger å flytte fra byen når man blir pensjonist.

4.1.2 Utvikling mot lokaldemokrati

Den differensierings- og normaliseringsprosess samfunnet i Longyearbyen gjennomgikk aktualiserte en demokratidebatt. Betingelsene hadde endret seg. Gruveselskapet var ikke lenger enerådende, og overgangen til et mer normalisert, allsidig og moderne samfunn gjorde det naturlig for innbyggerne å forvente muligheten for økt innflytelse på lokale forhold.

Innføring av lokaldemokrati ville begrense statens styringsmuligheter. Under den kalde krigen lå Svalbard i et sensitivt område som staten ville styre utviklingen i, lokalt selvstyre var på den tiden ikke aktuelt. Endringene i den utenrikspolitiske situasjonen ved overgangen til 90-tallet medførte imidlertid at de norske myndighetene ikke lenger ville sette seg imot lokaldemokrati.

I St.meld. nr. 9 (1999-2000) gikk regjeringen inn for at det innføres lokaldemokrati i Longyearbyen: ”Selv om samfunnet framdeles er avhengig av statlige overføringer, både i direkte og indirekte form, er det verken mulig eller ønskelig å detaljstyre utviklingen i samme grad som tidligere. Det er naturlig at den stedlige befolkningen selv tar et større ansvar for den videre samfunnsutviklingen.”

Etter tretti år med gjentatte krav om en mer demokratisk styreform, hvor spørsmålet var blitt utredet flere ganger, trer *Longyearbyen lokalstyre* i kraft fra første januar 2002. Det er et folkevalgt organ med utgangspunkt i det kommunale selvstyre, men tilpasset de særegne forhold på Svalbard. Spørsmålet om hvorvidt et lokalt selvstyre er mulig innenfor rammene av Svalbardtraktaten ble etter juridisk vurdering besvart med at dette er et internt norsk anliggende som ikke blir berørt av traktaten. I følge folkerettsekspertene Geir Ulfstein og Carl August Fleischer står Norge i

utgangspunktet fritt til å innføre det forvaltningssystem det ønsker på Svalbard. Men Svalbardtraktaten, spesielle utenrikspolitiske hensyn, og hensyn til den sårbare naturen og miljøet på Svalbard legger begrensninger på lokalstyrets myndighet. Overordnede føringer i Svalbardpolitikken, som at Svalbard ikke skal være et livsløpssamfunn, samt at lokalstyret ikke får sine inntekter fra beskatning, men fra overføringer på Svalbardbudsjettet, er og med på å skille Longyearbyen lokalstyre fra et kommunestyre på fastlandet.⁷ Longyearbyen er også organisert annerledes enn en fastlandskommune ved at lokalstyret hovedsakelig kjøper tjenester fra sitt eget selskap Bydrift Longyearbyen, tidligere SSD, som nå har blitt lagt under Lokalstyret.

4.2 Sentrale aktører på Svalbard

4.2.1 Store Norske

Gruveselskapet Store Norske har vært en kjerne i Longyearbyen. Ved siden av kulldriften sto selskapet også i mange år for samfunnsdriften. All infrastruktur ble bygd og vedlikeholdt av selskapet, de sørget for forsyninger og innkvartering, og de tok seg av samfunnsoppgaver som drift av skole og sykehus. Opprettholdelsen av bosetning og gruvedrift på Svalbard har vært et ledd i norsk utenrikspolitikk, og myndighetene har alltid vurdert kulldriften ut i fra flere aspekt enn det rent bedriftsøkonomiske (snsk.no). Ulønnsom drift har blitt opprettholdt fordi gruvedriften har fungert som et virkemiddel for å hevde norsk suverenitet over øygruppen.

I perioden fra 1916 til 1976 beskrives Longyearbyen som "eid" av Store Norske. Fra midten av syttitallet ble den statlige tilstedeværelsen sterkere. Selv om gruveselskapet var avhengig av statsstøtte var det et privateid aksjeselskap, og det ble etter hvert sett på som uheldig at en privat bedrift skulle inneha en slik posisjon i et samfunn. I 1976 ble selskapet kjøpt av staten og omgjort til et statlig aksjeselskap. Samtidig begynte en overgang til statlig drift av samfunnsoppgaver som Store Norske tidligere hadde tatt hånd om, og sysselmannskontoret utvidet (Arlov 2001 s.31-33). På åttitallet begynte kullreservene rundt Longyearbyen å gå mot slutten. Store Norske planla nedtrapping i aktiviteten, og framtiden var usikker for beboerne i Longyearbyen, der langt de fleste var tilknyttet gruvedriften. Miljøproblematikken knyttet til kulldriften vektlegges i større grad, markedet er dårlig og selskapet nedbemanner. I 1989 skilles gruvedrift og samfunnsdrift ved opprettelsen av SSD og SNU.

⁷ Mail fra Ingegjerd Nordeng ved Justisdepartementet

Ved overgangen til nittitallet var gruvas situasjon svært usikker. Den utenrikspolitiske situasjonen hadde endret seg, og med den Store Norskes rolle som sikkerhetspolitisk virkemiddel. Staten stilte økte krav til effektiv drift og det ble presset på for å redusere overføringene til Svalbard. I løpet av nittitallet trappes gruvedriften ned.

I dag skjer bare en liten del av gruvedriften til SN ved Longyearbyen, mesteparten foregår i Svea ca seks mil utenfor byen. De fleste ansatte i selskapet er bosatt i Longyearbyen og ukependler til Svea på jobb. I Svea Nord ble det satt i gang prøvedrift på slutten av nittitallet og fra 2002 ble det ordinær drift (snsk.no). Fra tidligere hadde man dårlige erfaringer med drift i Svea, men utredninger av denne forekomsten viser nå reserver store nok for minst tyve års drift. Svea Nord forutsatte heller ikke vei og kraftlinje fra Longyearbyen, noe som tidligere hadde vært et kraftig miljøankepunkt mot drift i Svea (Arlov 2003: 459-60).

Da Stortinget ga støtte til drift i Svea var forutsetningen at driften for framtiden skulle skje uten tilskudd fra staten. (Ingebrigtsen 2002 s.14) Store Norske hadde gått fra å være et politisk virkemiddel til også å være en statsbedrift som skulle gå med overskudd (Holm 2002 s.28). Dette ble oppnådd allerede i 2002 med et resultat på 63 millioner. (snsk.no) Den tidligere selskapsstrukturen til Store Norske ble endret og oppgavene fordelt på flere. Store Norske Spitsbergen Gruvekompani A/S ble opprettet første januar 2002 og tar seg nå av gruvedriften. Selskapet eies hundre prosent av SNSK og er gjennom det statseid, men opererer som et privat industriselskap, og dermed uten både den kontroll og den sikkerhet staten tidligere har representert (Arlov 2003: 462).

Gruvedriftens rolle på Svalbard er redusert og preger Longyearbyen i mindre grad i dag enn tidligere. Men fortsatt utgjør den største basisnæringen på stedet med 350 ansatte. I tillegg kommer innleide tjenester og avledet virksomhet. (snsk.no)

4.2.2 Sysselmannen

De juridiske rammene rundt norsk suverenitet på Svalbard medfører at både lovgivning og administrasjon skiller seg fra det som er vanlig (Ingebrigtsen 2002 s.13). Svalbard mangler mange av de administrative enhetene man har på fastlandet. Flere av disse funksjonene ivaretas av Sysselmannen som statens øverste representant.

Sysselmannen er regjeringens øverste representant på Svalbard, og den øverste myndighet også i de utenlandske bosetningene. Sysselmannen skal hevde norsk suverenitet og ivareta og samordne statens interesser på Svalbard. Svalbardtraktaten innebærer både rettigheter og plikter for den norske stat, og sysselmannens oppgave er tilstedeværelse, ivaretagelse og kontroll av traktatens bestemmelser. Sysselmannen skal påse at borgere av alle land som er traktatpartnere sikres like rettigheter på de områdene som er nevnt i traktaten.

Administrativt er sysselmannsetaten direkte underlagt Justisdepartementet, men utfører også oppgaver for andre departement. Stillingen fyller mange funksjoner som på fastlandet er lagt til ulike etater. Redningstjeneste, forvaltning, offentlig representasjon og juridisk rådgivning er blant sysselmannens oppgaver. Hovedoppgavene er imidlertid politifunksjonen og miljøvern. Etaten har samme ansvarsområde som politiet og lensmannsetatene har i resten av Norge. Sysselmannen har i følge Svalbardloven samme myndighet som en fylkesmann og er også politimester i tillegg til flere andre funksjoner. Som miljøvernmyndighet har Sysselmannen ansvar både for naturforvaltning og bevaring av kulturminner (sysselmannen.svalbard.no).

Sysselmannens rolle har forandret seg. En vesentlig del av forvaltningen av Svalbard er tilstedeværelse og oppsyn. Dette er sysselmannens oppgave og har blitt gitt økende prioritet siden midten av syttitallet (Ruud 2001: 5). På nittitallet rettes oppmerksomheten mot miljøpolitikk. Nasjonalt og internasjonalt har det blitt en økt satsing på miljø og kulturminnevern. Moderniseringen av Svalbard har gitt nye og utvidede oppgaver og det lokale byråkratiet har vokst. I tillegg skal Sysselmannen ha oversikt over turisme og ulik ferdsel i naturen som fiske, fangst, forskning og oljeleting.

Flere oppgaver og ansvarsområder har gitt behov for økte resurser, flere ansatte og en utbygd administrasjon. Den økte ressurstilgangen fra staten muliggjør bedre kontroll og mulighet for å utøve myndighet, men økt offentlig satsing gir også økt statlig kontroll, og den statlige styringen har blitt tydeligere (Williamsen 2000: 48). Etaten er mindre fristilt enn tidligere, og det legges flere føringer på bruk av resurser. Oppgavene blir i større grad styrt og definert fra sentralt hold. Sysselmannen framsetter forslag, men må rette seg etter departementene og det Stortinget vedtar (Riise 2000: 83-5).

4.2.3 Stat

Den statlige styringen på Svalbard har vært omfattende, både når det gjelder den overordnede Svalbardpolitikken og detaljstyring (Thomassen 2001: 58). Fram til sekstitallet nøyde myndighetene seg med å sette rammebetingelsene for gruvedriften, men så øker den politiske interessen for Svalbard, staten kommer tyngre på banen, og på midten av syttitallet starter en offentlig satsing på Svalbards utvikling, som vedvarte på åtti- og styrkes på nittitallet (Williamsen 2000: 48). Da gruveselskapet ble kjøpt opp av staten og omgjort til et statlig aksjeselskap i 1976 blir Longyearbyen et statseid og statsdrevet samfunn (Selle u.å.: 3). De sentrale myndighetene styrte nokså direkte, ved hjelp av subsidier, foreskrifter og direktiver for Svalbard. På nittitallet kom en omstilling hvor staten avga makt og myndighet, og forskriftene gradvis erstattes med vanlige lover (Arlov 2001: 193).

En rekke departementer er involvert i forvaltningen av øygruppa, der iblant Utenriksdepartementet, hvis ansvarsområde er likebehandlingsprinsippet i Svalbardtraktaten og forholdet til russerne, Nærings- og handelsdepartementet som har ansvaret for gruvedrift og samfunnsdrift, Miljøverndepartementet som tar seg av miljøraker forurensing og polarforskning, samt Fiskeridepartementet, Helse- og sosialdepartementet og Kirke- og undervisningsdepartementet (Riise 2000: 40). Et eget utvalg, Det interdepartementale polarutvalg, har som oppgave å koordinere sentralforvaltningens arbeid med polarsaker og forberede saker som skal til behandling i Stortinget. Utvalgets sekretariat ligger i Justisdepartementet som har det overordnede administrative ansvaret for Svalbardpolitikken.

Ved siden av lovgivning og administrasjon kan staten bruke sine eierrettigheter til å regulere virksomheten på Svalbard. Staten eier nittifem prosent av grunnen på Svalbard og kontrollerer også den grunnen som tilhører gruveselskapene som er statseide aksjeselskap. Fram til overføringen av aksjene til lokalstyret var også SSD eid av staten. Staten kan og benytte seg av økonomiske virkemiddel, overføringer blir gitt i form av støtte til statsbedrifter og forskning, investeringer i infrastruktur og tilskudd til drift (Ingebrigtsen 2002: 14). Lav skatt har gjort det attraktivt for både arbeidstakere og bedrifter å etablere seg på Svalbard.

4.2.4 Svalbard Samfunns Drift

Normaliseringsprosessen Longyearbyen gjennomgikk medførte at driften av samfunnet utgjorde en stadig større del av Store Norskes virksomhet. I 1989 skiltes gruvedriften fra samfunnsdriften. SSD og SNU ble opprettet som datterselskap under Store Norske for å ta seg av samfunnsoppgaver og

kommersiell virksomhet. Dette gjorde det lettere å se hvilke kostnader som knyttet seg til gruvedriften og hva som knyttet seg til driften av Longyearbyen, og man fikk bedre oversikt over hva de statlige midlene gikk til. Gruveselskapet kunne konsentrere seg om kulldriften, SSD overtok de oppgavene som på fastlandet ville sortert under kommune eller stat, mens SNU skulle ta seg av annen næringsvirksomhet som Store Norske tidligere drev. Dette ga mulighet for et mer variert næringsliv, en åpning for private aktører og alternative arbeidsplasser, slik at samfunnet kunne bli mindre ensidig avhengig av gruvedriften. SSDs formål skulle være å drive og videreutvikle det norske lokalsamfunnet på Svalbard, og selskapet skulle dekke både lokalbefolkningens, næringslivets og statens behov.

Interessemotsetninger gjorde det til tider vanskelig for SSD og SNU å være datterselskap av Store Norske og man så behovet for et mer autonomt SSD (Selle u.å.: 7). I 1993 ble aksjene i SSD overtatt av staten ved Næringsdepartementet. Dette bryter de direkte linjene mellom Store Norske og aksjeselskapet som ble mer selvstendig, men det eksisterte fortsatt et nært samarbeid (Thomassen 2001: 55-7). SNU gikk først over til å bli et datterselskap av SSD, siden integreres oppgaver og ansatte i SSD og SNU oppløses i 2001.

SSDs rolle i styringsstrukturen på Svalbard var spesiell. Her hadde man et statseid aksjeselskap til å ivareta lokalforvaltningsoppgaver som normalt sorterer innunder kommunen. En styreform hentet fra privat sektor skulle ta seg av oppgaver folkevalgte politikere vanligvis har ansvaret for. Selskapet skulle drive både forretning og forvaltning, forholde seg til marked og politikk, ta hensyn til effektiv forretningsmessig drift på den ene siden, og politisk styring og kontroll på den andre. SSDs rolle som eneleverandør av tjenester i Longyearbyen skilte seg fra bruk av kommunale aksjeselskap på fastlandet. Der har aksjeselskapene kun delansvar for tjenesteytingen, og bruken av aksjeselskap knyttes til tekniske og forretningsmessige tjenester, ikke til virksomhet knyttet til offentlig myndighetsutøvelse. På Svalbard fikk man en situasjon hvor det var ansatte ledere i aksjeselskapet som hadde den avgjørende beslutningsmyndigheten, ikke lokalpolitikere i Svalbardrådet (Thomassen 2001: 7-12).

Som selvstendig aksjeselskap var SSD ikke underlagt offentlighetsloven, noe som ga begrenset innsyn i virksomheten. ”Hovedproblemet med aksjeselskapsformen, i stedet for en kommune, er at borgerne verken har formell eller reell kontroll med hva selskapet foretar seg. De er således fratatt grunnleggende demokratiske rettigheter som lokalbefolkningen på fastlandet har.” (Thomassen 2001: 12).

4.2.5 Utdanning og forskning

Høyere utdanning og forskning har blitt en viktig del av virksomheten på Svalbard. Det er i større grad enn på fastlandet en integrert del av offentlig politikk og lokal samfunnsutvikling (Arlov 2003: 452). Universitetsstudiene på Svalbard (UNIS) er en stiftelse etablert av de norske universitetene. Siden oppstarten høsten 1993 med 23 studenter har UNIS ekspandert både når det gjelder studenter, ansatte og studietilbud. Fra 23 studenter den første høsten har det økt til nesten 300 studenter i 2004 og 52 årsverk utgjort av de ansatte. Over halvparten av studentene kommer fra utlandet (Svalbardposten nr.18/ 2005).

UNIS er lokalisert inne i selve Longyearbyen. Noen kilometer ut fra sentrum åpnet i 1996 European Incoherent Scatter Scientific Association (EISCAT), som driver studier av den øvre atmosfære ved hjelp av radarteologi. I Ny-Ålesund drives det bare forskningsaktivitet. Det er en permanent miljøforskningsstasjon hvor forskere fra flere nasjoner deltar, og hvor selskapet Kings Bay står for det meste av infrastrukturen. Norsk Polarinstitutt driver forskning og har flere egne forskningsinstitusjoner på Svalbard. Polarinstituttet er både en forskningsinstitusjon og et forvaltningsorgan som er underlagt Miljøverndepartementet og er et rådgivende organ i utformingen av norsk polar- og Svalbardpolitikk (St.meld. nr 9 1999-2000). Hornsund er en liten polsk forskningsstasjon hvor det overvintrer om lag 25-30 forskere.

Det er økende internasjonal interesse for å drive forskning i polare strøk. De land som er deltagere i Svalbardtraktaten har samme rett til å drive forskning på Svalbard som det Norge har. Stortinget ønsker at Svalbard skal videreutvikles som internasjonal plattform for arktisk forskning, med Norge som vertsnasjon og tilrettelegger. Norsk forskning skal gi kunnskapsgrunnlag for forvaltningen av Svalbard og gi norske fagmiljøer tilgang til det internasjonale forsknings- fellesskapet. I St.meld. nr 9 (1999-2000 "Svalbard") heter det at det på sentrale områder forutsettes at norsk Svalbard-forskning må ha ambisjon om å være internasjonalt ledende. Gjennom egen forskning og ivaretagelsen av den internasjonale forskningen på øygruppa skal Norge vise at det ivaretar sitt internasjonale ansvar for Svalbard (Reymert 2002: 35). Forskningspolitikken er slik et viktig virkemiddel for å ivareta nasjonale interesser og å nå politiske målsetninger. Sektoren har også blitt en viktig del av Longyearbyens næringsliv i direkte og avledet sysselsetting, og et fundament for bosetning. I løpet av 1990- tallet ble det investert for rundt 500 millioner i infrastruktur for forskning og høyere undervisning på Svalbard. Samtidig bidrar forskerne og studentene sosialt og kulturelt, med kunnskap og kompetanse, og til et internasjonalt miljø (Arlov 2003: 463).

4.2.6 Reiseliv

Reiselivet har etter hvert utviklet seg til å bli en basisnæring på Svalbard. Om alle ringvirkninger regnes med, står virksomheten for rundt en fjerdedel av arbeidsinnsatsen på stedet (Viken 2002). Tidligere ønsket ikke norske myndigheter kommersiell turisme på øygruppa, blant annet av miljøhensyn. Men fra 1990 ble reiselivsnæringen gjort til et satsningsområde.

Svalbard er en attraktiv turistdestinasjon, eksotisk med en storslagen natur, spennende dyreliv og rik på kulturminner. Tilgjengeligheten er god, og opplevelsestilbudet godt tilrettelagt. Reisemålet er særegent både i nasjonal og internasjonal sammenheng, og markedsført som ”Europas siste villmark” trekker øygruppa turister fra store deler av verden. De som kommer er en sammensatt gruppe som søker ulike opplevelser. Hit kommer friluftsmennesker for å dra på turer som er tilrettelagt for dem i varierende grad, hit kommer de som er fornøyd med å benytte seg av de kulturtilbud og shoppingmuligheter som finnes i Longyearbyen, og det kommer møte- og seminardeltagere. I tillegg kommer alle cruisebåtpassasjerene som er i land, men ikke overnatter

Hvor mange turister øygruppa tåler, er et omdiskutert tema. Besøkstallene øker, og det samme gjør tilbudet av aktiviteter. Tempoet i utviklingen har vært høyt. Belastningene på natur og lokalmiljø lar seg vanskelig måle, og det er ikke lett å sette et tak. Reiselivsnæringen argumenterer for at det er hvordan turismen utøves, og ikke antallet turister som er avgjørende. Nå hevder noen at utviklingen med tilrettelegging og kommersialisering har gått for langt, mens andre mener det veies opp av det turistene tilfører lokalsamfunnet. I miljøpolitiske spørsmål er det staten som bestemmer, og derigjennom styrer reiselivet.

Sysselmannen skal påse at ikke turismen drives på et vis som kan skade natur eller kulturminner, samt at deltageres sikkerhet ivaretas. Det er en risiko knyttet til manglende kompetanse og lokalkjennskap når turistene vil oppsøke Svalbardnaturen. Der sysselmannen finner det nødvendig kan folk uten tilstrekkelig erfaring og utstyr nektes å legge ut på tur og det kan stilles krav om garanti for dekning av utgifter til eventuelle redningsaksjoner (Riise 2000 s.71).

De fleste turistene kommer med forventninger om et vilt Svalbard uten for sterkt turismepreg. Reiselivet på Svalbard er dermed avhengige av at naturen fremstår som relativt urørt og attraktiv. På samme tid som det finnes et ønske om å ekspandere, lever man av at villmarkspreget bevares. ” Det ligger alltid en fare i at turismen ødelegger sitt eget produkt gjennom overutvikling eller overutnyttelse av en marginal ressurs.” (Kaltenborn 1997: 456). Dette kan medvirke til at næringen selv forsøker å legge restriksjoner på utviklingen.

Bildet av uberørt villmark er lite forenlig med veier og tekniske installasjoner som ellers kan være i lokalsamfunnets interesse. Samtidig har turismen medført en forbedret infrastruktur, en bedre forsyningssituasjon og utvidet kommunikasjonstilbud til og fra fastlandet. Dette kommer lokalbefolkningen til gode, og har vært med på å redusere den skepsisen mange hadde (Viken 1997). Reiselivsnæringen gir også tiltrengte kvinnearbeidsplasser, og kan veie noe opp for gruvedriftens mannsdominans (Viken 2001).

4.2.7 Organisasjoner

Tradisjonelt har ansatte i Store Norske vært vant til å kunne utøve en form for samfunnsinnflytelse gjennom bedriftsdemokratiet. Alle interesseorganisasjonene i Store Norske har på hver sin måte spilt en viktig rolle både for gruveselskapet og lokalsamfunnet (Kvello 2004: 131). Denne påvirkningsmuligheten minsket riktignok noe da samfunnsdriften ble overtatt av SSD. Samtidig er det nå en stadig større del av befolkningen som ikke er knyttet til gruvedriften.

For øvrig har Longyearbyen et bredt og omfattende utvalg av frivillige organisasjoner. En stor andel av Svalbards befolkning deltar i det sosiale livet ved å involvere seg i foreninger og organisasjoner. Organisasjonslivet består i liten grad av politisk orienterte organisasjoner, men utgjøres hovedsakelig av organisasjoner for kultur, friluftsliv, sport og andre fritidsaktiviteter. Innenfor de genrene er tilbudet bredt. Langt flere er med i idrettslag eller foreninger på Svalbard enn det som er tilfelle på fastlandet. I tall fra år 2000 var hele 87 prosent av befolkningen på Svalbard medlem i en forening, hvorav sekstifire prosent definert som aktive medlemmer (Kleven 2002).

Organisasjonene i Longyearbyen finansieres delvis av *korkpenger* fra overskuddet av salget på det lokale vinmonopolet, noe som medfører at mange foreninger har relativt god råd. Lokalstyret står for tildelingen av midler. Søkerlisten er lang med bortimot tretti forskjellige søknader per år.

4.2.8 Svalbardrådet

I 1971 ble ”Det Stedlige Svalbardråd” opprettet som et rådgivende organ for lokale og sentrale myndigheter. Det var et korporativt råd hvor medlemmene ble innsatt på grunn av sin stilling, eller som representanter for ulike grupper på Svalbard. I 1981 gikk man over til et folkevalgt råd. Navnet skiftet til ”Svalbardrådet” og man innførte direkte valg. Medlemmene ble valgt fra tre valgkretser basert på yrkesmessig tilknytting, med representanter for Store Norske, staten, og andre organisasjoner og institusjoner. I 1993 ble politiske valg innført, og befolkningen fikk for første gang stille partipolitiske lister til valg, noe som tidligere hadde vært forbudt.

Svalbardrådet var et skritt på vei mot økt demokratisk innflytelse lokalt, men rådet hadde fortsatt bare rådgivende myndighet, og den formelle myndigheten var heller liten. Hvor stor den reelle innflytelsen var fantes det delte meninger om, hvorvidt det hadde påvirkningskraft på sentraladministrasjonen og politiske myndigheter. Lokalt ble situasjonen beskrevet som ” Svalbardrådet levde klemte mellom Sysselmannen og SSD systemet som vokste fram.” (Spjelkavik 2001: 208). Forholdet mellom Svalbardrådet og SSD kunne være vanskelig, og i eventuelle konflikter sto rådet relativt svakt. SSD kunne som aksjeselskap hindre innsyn i beslutningsprosessen, og det var de som satt med den endelige beslutningsmyndigheten. I Stortingsmelding nr 9 (1999-2000) anbefales det at Svalbardrådet får utøvende myndighet i Longyearbyen og skifter navn til Longyearbyen lokalstyre, samt at SSD legges under styret.

4.3 Longyearbyen Lokalstyre

Lokalstyret er det øverste organet i Longyearbyen lokalstyre. Så langt har det blitt avholdt to valg til lokalstyret, høsten 2001 og høsten 2003. Den første valgperioden var bare på to år, men fra og med valg nummer to ble det innført fireårig valgperiode også i Longyearbyen. Lokalstyret har femten medlemmer, det sittende styret består av seks fra Arbeiderpartiet, fem fra Tverrpolitisk Fellesliste, to fra Høyre og to fra Fremskrittspartiet (lokalstyre.no). Lokalstyret har blant annet ansvaret for infrastrukturen i Longyearbyen, økonomiplanlegging, samfunns- og arealplanlegging, utvikling og samordning av samfunnstjenester rettet mot barn, ungdom og voksne, statistikkproduksjon, sekretariat for forliksrådet og politisk sekretariat (lokalstyre.no).

Longyearbyen lokalstyre er organisert etter en modell som bygger på bestiller-utførerprinsippet. Strategiske oppgaver, bestillerfunksjon og myndighetsutøvelse tas hånd om av Longyearbyen lokalstyres egen organisasjon, mens tjenesteproduksjonen kjøpes fra andre, først og fremst SSD (lokalstyre.no). Fra årsskiftet 2005-2006 skjedde en omstrukturering av samfunnsdriften. SSD som fikk sitt eierskap overført fra staten til Lokalstyret ble et rent teknisk driftsselskap, som ikke skal være noen form for politikkskaper, og med liten egen administrasjon. Navnet ble endret til Bydrift Longyearbyen AS, og to nye foretak under Lokalstyrets kontroll - Oppvekstforetaket og Kultur- og fritidsforetaket - ble opprettet. På sikt skal ansvaret for Longyearbyen skole tas over fra undervisningsdepartementet.

Underlagt Lokalstyret finner man følgende enheter; Administrasjonsutvalget, Miljø- og næringsutvalget, styret for kultur- og fritidsforetak KF, styret for Bydrift Longyearbyen, og styret

for oppvekstforetak. Med unntak av Bydrift Longyearbyen settes utvalgene og styrene sammen av fem til seks medlemmer valgt av Lokalstyret, for en periode som varierer mellom to og fire år.
(lokalstyre.no)

4.3.1 Geografisk myndighetsområde

Lokaldemokratiet er begrenset til å gjelde Longyearbyen, og Lokalstyret har ikke myndighet over resten av øygruppa. I en utredning om utvikling av en demokratisk styringsmodell i Longyearbyen og Svea ble den geografiske avgrensingen av Lokalstyrets myndighetsområde begrunnet ut i fra at hensikten har vært å gi befolkningen demokratisk innflytelse i *lokalsamfunnet*. Med dette som utgangspunkt ble avgrensningen i forskrift om arealplanlegging for bosetningene på Svalbard lagt til grunn. Videre anså man at de høye miljømål som er satt for Svalbard (St.meld. nr. 22 1994-95) gjør at forvaltning av verneområder og villmarksområder bør være statens ansvar. Lokalsamfunnets interesser bør være sekundære i forhold til de nasjonale, selv om de lokale interessene bør legges vekt på så langt det er forenlig med miljølov og de rammevilkår lovverket setter. Svea ble sammenlignet med en offshore installasjon, hvor arbeiderne ikke har sin bopel, og hvor det ville være unaturlig å innføre egne lokalpolitiske styringsorganer. Stedet eies av Store Norske og drives ut i fra gruvedriftens behov alene (Utredning lokal arbeidsgruppe 1997: 5-6).

4.3.2 Hvem har stemmerett?

Norske statsborgere har stemmerett ut i fra samme betingelser som på fastlandet, så fremt de er innført i befolkningsregisteret for Svalbard som bosatt i Longyearbyen når listen over stemmeberettigede settes opp, og de fortsatt bor der på valgdagen.

Statsborgere fra de andre nordiske landene, som ellers fyller de vilkårene som gjelder for norske statsborgere, har stemmerett dersom de den 31. mars valgåret er bosatt i Longyearbyen.

Personer fra utenfor Norden må ha bodd i Longyearbyen de siste tre årene for å kunne stemme
(lokalstyre.no).

Kapittel 5: Oppslutning om lokaldemokratiet

5.1 Innledning

Ikke alle innbyggerne i Longyearbyen var like engasjerte i demokratispørsmålet. Mange var rett og slett ikke opptatt av temaet. Et flertall var skeptiske eller direkte motstandere av å innføre lokalstyre. I meningsmålinger foretatt i 2000 svarte femti prosent at de var i mot lokalt selvstyre, trettifem prosent at de var for, og resten at de ikke hadde gjort seg opp noen mening om temaet. Blant de som hadde vært lenge på Svalbard, og blant de som var ansatt i gruveselskapet fant man flest som var positivt innstilt til lokaldemokratiet, men også her var motstanden stor (Levekårsundersøkelsen i Longyearbyen 2000).

Med innføringen av Lokalstyret fikk Longyearbyen et folkevalgt organ med utøvende myndighet, ikke bare rådgivende slik tilfellet hadde vært med Svalbardrådet. Eierskapet for SSD ble overført til Lokalstyret, som nå skal være den instansen sentrale myndigheter forholder seg til i spørsmål angjeldende Longyearbyen. Gjennom lokaldemokratiet skulle innbyggerne få mer ansvar og større innflytelse på lokalsamfunnet.

Interessen for å delta i demokratiet viste seg imidlertid å bli relativt lav blant de berørte innbyggerne. Da det første lokalstyrevalget ble avholdt høsten 2001 var valgdeltagelsen bare på 51.5 %. Ved valget i 2003 var den sunket til 41.1 %. Og blant politikerne var det kun 30 % som stilte til gjenvalg (Svalbardposten 42-43/2003). Dette er betydelig lavere enn gjennomsnittet på landsbasis, og der har deltagelsen ved lokalvalg av flere blitt sett på som bekymringsverdig lav. Ved kommunestyrevalget i 2003 var deltagelsen på 59 %, noe som er den laveste oppslutningen ved lokalvalg i Norge siden 1922 (ssb.no).

Den lave oppslutningen kan gi grunn til bekymring fordi det kan redusere lokalstyrets legitimitet, og reise tvil om hvor representativt det er. Spørsmålet som melder seg er hvorvidt man kan tolke den lave valgdeltagelsen i Longyearbyen på samme måte som ved kommunevalgene på fastlandet, eller om det her finnes andre årsaker til den manglende oppslutningen. Siden motstanden mot lokalstyre var såpass stor kan det kanskje være at man bør oppfatte den manglende deltagelsen ved lokalvalget som en protest mot selve ordningen, og at man blant innbyggerne i Longyearbyen finner en direkte og bevisst avstandstaken til det nyinnførte lokaldemokratiet?

Før jeg går nærmere inn på om valgresultatene bør tolkes som en slik "valgboikott" vil jeg imidlertid presentere noen alternative forklaringer. Jeg vil se på enkelte av de forklaringene som blir gitt på den lave valgdeltagelsen ved lokalvalg i resten av Norge, se om de også kan brukes til å forklare den enda lavere valgdeltagelsen i Longyearbyen, eller om det er andre faktorer som spiller inn her. Longyearbyen skiller seg jo på mange måter fra en fastlandskommune og det vil være nærliggende å tro at enkelte av disse særtrekkene også kan ha en innvirkning på valgdeltagelsen. Her tenker jeg på effekter av spesielle trekk som at det er et relativt høyt nivå på det eksisterende tjenestetilbudet i Longyearbyen, det at lokalstyret kun har et begrenset geografisk myndighetsområde, at lokalstyret begrenses i form av blant annet Svalbardtraktaten og andre overordnede mål for den norske Svalbardpolitikken, og at Longyearbyen har en spesiell demografi med en høy grad av utskifting av innbyggerne i løpet av en valgperiode. Dette kan, sammen med en oppfatning om at lokaldemokratiet vil koste for mye, antas å være faktorer som kan svekke interessen for lokalpolitikk.

5.2 Folk er fornøyde og lar brukerrollen ha forrang

Motstanden mot lokaldemokratiet i Longyearbyen kunne for manges vedkommende bunne i at de ikke så noe behov for endring. De mente det eksisterende systemet var godt nok, med god tilgang til offentlige myndigheter, gode velferdsordninger, høy lønn og lite skatt (Arlov 2003: 465).

Landsomfattende spørreundersøkelser om innbyggernes holdninger til ulike sider ved det kommunale selvstyret viser at det først og fremst er effektivitet og service folk er interessert i, demokrati og deltagelse er de ikke så opptatt av (Pettersen og Rose 1997).

Levekårsundersøkelsen fra 2000 viser at også på Svalbard vektlegger et flertall av innbyggerne brukerrollen, og prioriterer at nivået på tjenester opprettholdes foran selvstyre.

Med innføringen av lokaldemokratiet dreies orienteringen i større grad over mot en borgerrolle, med økt mulighet til påvirkning av lokalsamfunnet, men også med større forventninger om demokratisk deltagelse.

I Longyearbyen har det offentlige tjenestetilbudet så langt vært godt. Lokalsamfunnet har vært begunstiget med store overføringer og høyt nivå på de sosiale tjenestene. En grunn til at folk ikke ivrigere etterlyste borgerrollen kan ha vært frykt for at med den ville betalerrollen følge, slik at de i større grad måtte betale for tjenestene.

Jeg tror at folk flest mente det var al right slik som det var, at den der direkte kontakten til sentralmakta var positiv. Jeg tror folk var litt opptatt av at det var en garanti for den lave skatten. At man hadde på en måte et sugerør direkte inn i statskassen, og at nå har du kanskje fått et fordyrende mellomledd. Ting skal på en måte betales, og sentralmakta er ikke så villige til å gi penger til andre for at andre da skal disponere dem

Selv om motstanden mot lokaldemokratiet var betydelig, var det likevel mange som ønsket borgerrollen velkommen. Det ble påpekt at slik byen hadde vokst og blitt mer differensiert, var det nå naturlig å bygge ut systemet og legge til rette for mer lokal styring og involvering. Blant mine informanter ble det lagt vekt på både demokratisverdi og effektivitetsverdi, og flere understreket betydningen av at innbyggerne selv fikk bestemme over hverdagen sin.

Vi bor alle bare midlertidig her. Men vi bor her i den tiden da vi er veldig aktive. Hvor vi har unger og en klar utvikling på alle områder. Og da er det litt merkelig å ikke ha noe du skulle ha sagt i samfunnet. Det er altså et aksjeselskap som designer hvordan hverdagen din skal være i møte med skole og barnehage og sånne ting. Og fritidsaktiviteter. Og da synes jeg det er veldig godt å være med å bestemme over det selv.

I en kommentar til levekårsundersøkelsens funn om den lave oppslutningen deler Øyvind Kleven svalbardbefolkningen i to ulike kulturer når det gjelder viljen til å være med å betale. Han skiller mellom negotium hvor folk ønsker å delta i politikken selv om et økt selvstyre kan medføre økte skatter, og otium hvor folk ønsker å være på Svalbard uten nødvendigvis å involvere seg i lokal politikk, for dem er det viktigste å holde skattene nede. Tidligere kunne Svalbard betraktes som et fristed hvor man ikke trengte å mene noe om lokalpolitikk men kunne nyte sitt otium, noe som endres med innføringen av lokaldemokratiet (Kleven 2001: 27).

5.3 Et opphold på Svalbard som pause fra hverdagen?

Også i følge daværende redaktør av Svalbardposten Arne O. Holm var ikke frykt for høyere skatter og dårligere offentlig tjenestetilbud tilstrekkelig til å forklare den betydelige motstanden mot lokalstyre. Han mente beslutningen om å flytte til Svalbard for mange er et oppbrudd fra hverdagen for å oppleve noe nytt og annerledes, og at dette også vil kunne innebære et ønske om å forlate det dagligdagse og det normale, her representert ved politikk og lokaldemokrati (Holm 2001: 132). I levekårsundersøkelsen oppgir nesten halvparten eventyrlyst som en av grunnene til at de valgte å bosette seg på Svalbard.

En av mine informanter opplevde det som negativt at mye av det spesielle, det som før tiltrakk folk ved Svalbard, var i ferd med å forsvinne. Nå var det ikke lenge igjen før alt var like normalt som en

hvilken som helst kommune. Informanten beskrev det som den friheten som for mange hadde vært en vesentlig del av livet på Svalbard, var blitt borte sammen med normalisering, byråkratisering og lokalpolitikk. Svalbard hadde tidligere vært en mulighet til å legge grå og hverdagslige forpliktelser igjen på fastlandet, men følelsen av dette ble nå stadig mindre.

Skal man da la samfunnet bli styrt av de som ser på oppholdet her som et eventyr innvendte en annen av informantene. En har tross alt de som velger å bo her i både ti og tyve år. Selv om rotasjonen i Longyearbyen er høy, er det stor variasjon med hensyn til hvor lenge man bor der.

5.4 Nasjonale valg overskygger lokalvalgene, eller omvendt: lokalvalgene får ikke drahjelp fra de nasjonale valgene.

En annen forklaring på den lave deltagelsen ved lokalvalg har vært at de lokale sakene blir overskygget av nasjonal politikk (Demokratiutvalget 2004: 74).

I følge mine informanter er rikspolitikken også med på å prege det politiske bildet i Longyearbyen, men da er det gjerne rikspolitikken knyttet til Svalbard, hvorav mye dreier seg om forhold utenfor Longyearbyen. Så langt har mye av den lokale politikken ikke vært partipolitikk men dreid seg om å få etablert lokaldemokratiet, finne hvilken form det skal ha, og å gjøre SSD om til et driftsselskap.

Første gang det ble mulig å stille partipolitiske lister til valg i Svalbardrådet var i 1993. Tidligere opererte man med lister basert på yrkesmessig tilknytning. Fortsatt forbindes Svalbard Arbeiderparti i stor grad med gruveselskapet, mens Tverrpolitisk Fellesliste, som er den andre politiske hovedaktøren, ble sagt å føre videre mye fra den gamle lista for de statsansatte og en del av de andre næringene. Tverrpolitisk Fellesliste er som navnet tilsier ikke knyttet opp til en bestemt partipolitisk retning. I følge en informant forsøker enkelte på denne måten å unngå problematikken med eventuelle motsetninger mellom lokale konfliktsaker og skillelinjene mellom de politiske partiene på nasjonalt plan:

Mange av de som er med i Felleslista, de er også medlem av moderpartiet til et av de lokale partiene, men vil ikke være med i de lokale partiene fordi de er uenige i den lokale politikken som føres. Det kan være for eksempel veispørsmålet til Svea. Det kan være miljøvern. Og det kan være rett og slett at de liker ikke de folkene som sitter og leder partiene her. Og så har du noen som har en sånn klar politikerforakt at de tør ikke bekjenne seg til et parti, og samtidig så vil de gjerne gjøre det samme som en politiker gjør.

Longyearbyen ble for øvrig betegnet som et sted med sterkt personvalg, noe kan gjøre det mer komplisert å orientere seg i lokalpolitikken (Skare 1999). Dette kan spesielt være et problem for nyinnflyttede, og Longyearbyen er et sted med stor gjennomtrekk. Så til tross for bekymringen for at lokalvalgene domineres av rikspolitik, kan innslag av nasjonal politikk også være en faktor som bidrar til at flere finner veien til stemmeurnene, fordi rikspolitikken ikke krever like store kunnskaper om lokale forhold.

At de nasjonale valgene har betydning for lokalvalgene kan kanskje kommunevalget i Nittedal i 2003 tjene som en illustrasjon på. Nittedal kommune valgte ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2003 å avholde kommunestyrevalget tre måneder før fylkestingsvalget, som fant sted på den ordinære valgdagen. Bakgrunnen var et ønske om å få mer fokus på lokale saker og lokale kandidater, og et forsøk på å øke valgdeltagelsen og styrke innbyggernes interesse for lokaldemokrati (dep.no). Det viste seg imidlertid at valgdeltagelsen ved lokalvalget sank da det ble avholdt på et separat tidspunkt. Den lave valgdeltagelsen ble blant annet forklart med uvant valgtidspunkt, men hovedsakelig ved manglende drahjelp fra rikspolitikken.

I Longyearbyen avholdes heller ikke lokalvalget på samme dag som i resten av Norge. Det er usikkert hvilken betydning det har, men erfaringene fra Nittedal kan tilsi at når lokalpolitikken oppleves som lite engasjerende er det fare for at interessen avtar med egen valgdag. Man står uten drahjelp fra den riksdekkende valgkampen hvor de profesjonelle politikerne sørger for å få fram partienes kampsaker og holde den politiske debatten varm i TV og aviser. Dessuten bør det nok tas hensyn til at ordningen med lokaldemokrati ennå er såpass ny og uvant i Longyearbyen, slik at det kan være flere som unnlater å stemme rett og slett fordi de ikke er vant til det.

5.5 Konfliktstrukturen og konfliktnivået virker ikke mobiliserende

En årsak til at valget ikke vekker tilstrekkelig interesse kan være mangel på polariserte konflikter. Valgforskning viser at deltagelsen svinger med de politiske motsetningene. Økt kompleksitet i de politiske sakene og mindre avstand mellom de politiske partiene kan være en årsak til at valgdeltagelsen går ned (Demokratiutvalget 2004: 62).

Internt i Longyearbyen blir enigheten beskrevet som stor, med lite spenninger på enkeltsaker. Det har i følge informantene mine vært en tradisjon at man prøver å finne løsninger som kan få flertall.

Det er ofte bare nyanseforskjeller mellom partiene og det kan være vanskelig å se de politiske skillelinjene.

Som tidligere nevnt har befolkningen i Longyearbyen hatt et høyt nivå på de sosiale tjenestene. At økonomien til nå har vært relativt god mente en av informantene også var årsaken til at det var langt mellom de åpenbare kampsakene i politikken. Det er ikke mange tilbud som mangler i følge denne informanten. Svømmebassenget i idrettshallen er ikke tomt, skolen forfaller ikke, og helsetilbudet er godt. Som en ytterligere forklaring på det lave konfliktnivået påpekte informanten at ” Og de som ikke liker seg, de blir bare i kort tid før de reiser ned igjen.” Medvirkende årsak til et lavt konfliktnivå kan også være at flere av de sakene som har virket engasjerende på innbyggerne i Longyearbyen, og hvor motsetninger kan komme fram, er spørsmål som er utenfor lokalstyrets myndighetsområde.

5.6 Folk mangler tillit til at Lokalstyret har betydning i saker som angår dem.

Den lave interessen for å delta ved valg kan også forklares ved at folk stort sett er fornøyde og dermed ikke ser noen grunn til å engasjere seg. Men den kan også oppfattes som at manglende tillit til lokaldemokratiets betydning medfører at folk forblir relativt likegyldige. Dersom innbyggerne opplever at Lokalstyret ikke har noen innvirkning på saker de ser på som vesentlige, vil valgdeltagelse fort fortone seg som irrelevant.

5.6.1 Lokalstyrets myndighet

Longyearbyens lokalstyre er et selvstyre med klare begrensninger og er underlagt sterk statlig styring. Lokaldemokratiet er begrenset til å gjelde Longyearbyen, og Lokalstyret har ikke myndighet over resten av øygruppa. Svært mye av den virksomheten som skjer på Svalbard finner dermed sted utenfor Lokalstyrets myndighetsområde.

Gruvedrift, forskning, turisme, jakt og friluftsliv, alt foregår i hovedsak utenfor byens grenser. Skattepolitikk og miljøforvaltning på Svalbard, to temaer som engasjerer folk i lokalsamfunnet sterkt, er områder som er unndratt lokaldemokratiet.

De saksområdene som sorterer inn under lokalstyret er kanskje ikke like engasjerende for folk flest. Lokalstyret har etablert et ”servicetorg” man håper skal være gunstig for kontakten mellom lokalstyret og befolkningen. Lokalstyret inviterer til folkemøter når store planarbeider skal behandles. Det er innført spørretime før møtene starter i Lokalstyret hvor innbyggerne kan møte

opp og stille spørsmål. Her har det imidlertid ikke vært så stor interesse blant folk, og relativt lite oppmøte på de åpne lokalstyremøtene. En informant mente dette på samme vis som ved valg ikke bare handlet om hvor relevante sakene var, men tolket det dit hen at innbyggerne anså at de folkevalgte i Longyearbyen ikke har så stor reell makt, og at det derfor ikke var så interessant å delta.

5.6.2 Lokalstyrets handlingsrom

Den norske maktutredningen ga et bilde av et kommunalt selvstyre som har mistet mye av sitt innhold på grunn av statlig regulering og budsjettknapphet. Den lave interessen ved lokalvalg har blitt satt i sammenheng med at lokale myndigheter i så stor grad fungerer som utøvere av statlig politikk (Demokratiutvalget 2004: 28, 74). Det kan være vanskelig å få fram alternativene i lokalpolitikken når så mange prioriteringer foretas av regjering og Storting, og dette kan påvirke engasjementet ved lokalvalg.

Lokalstyret i Longyearbyen er underlagt flere føringer og begrensninger enn en kommune på fastlandet. Spesielle utenrikspolitiske hensyn, Svalbardtraktaten, bevaring av den sårbare naturen og andre overordnede mål for norsk Svalbardpolitikk danner sammen med de årlige Svalbardbudsjettene ytre rammer for Lokalstyrets virksomhet.

Flere av informantene anså likevel at innenfor arealplanområdet som Lokalstyret har ansvaret for, så hadde de relativt stor frihet. En informant mente friheten kanskje var større enn hva man fant hos kommuner flest, fordi Longyearbyen ikke opplever kommunal fattigdom enda. I følge en representant fra Lokalstyret var dialogen med staten god angående myndighetsområdene. Staten hadde sluppet lokaldemokratiet til, og gitt det godt handlingsrom for å utvikle sine modeller innenfor de eksisterende rammene. Andre informanter var derimot av den oppfatning at Lokalstyret ikke hadde så mye de skulle ha sagt i forhold til folk flest sin hverdag i Longyearbyen. Mitt inntrykk er at en av informantene ga uttrykk for en ganske vanlig holdning blant innbyggerne i Longyearbyen da hun summerte det opp slik; ”Makta sitter jo fortsatt i Oslo. Den gjør jo det.”

5.6.3 Innbyggernes påvirkningsmuligheter

En vel så viktig demokratisk indikator som det faktiske deltagelsesnivået, er hvorvidt folk føler at de har en mulighet til å påvirke dersom de har behov for det. Troen på at deres deltagelse betyr noe innebærer en potensiell makt, og kan til en viss grad kompensere for lav deltagelse. Det vil være en forskjell på om manglende deltagelse skyldes manglende interesse, eller om det skyldes en følelse

av maktesløshet. Dersom den enkelte er uten tillit til de politiske kanaler, og opplever det som om egen mulighet til å påvirke ikke er til stede, da står man ovenfor et demokratisk problem (Strømsnes 2003: 31).

I en undersøkelse om politisk deltagelse og medborgerskap som blant annet tok for seg hvordan den enkelte opplever sine egne muligheter for politisk deltagelse (Medborgerundersøkelsen 2001), fant man at relativt mange av den norske befolkningen mente at de ikke var i stand til å påvirke politikken, og spesielt gjaldt dette i forhold til vedtak som fattes sentralt (Strømsnes 2003: 196).

Denne holdningen later til å være forholdsvis sterkt til stede i Longyearbyen. Lokalstyret var ment å skulle styrke innbyggernes påvirkningsmuligheter. Innbyggernes mulighet til å påvirke statlige myndigheter via lokale politikere avhenger av muligheten til å påvirke de lokale politikerne. Demokrati verdien ved et lokalt selvstyre ble framhevet i forkant av lokaldemokratiet, og et viktig argument for tilhengerne var at Lokalstyret ville være mer mottakelig for innspill fra lokalbefolkningen enn SSD. Som motvekt ble det påpekt av en informant at det hjelper innbyggerne lite om de kan påvirke lokalpolitikere, så lenge man tror at beslutningene ikke tas der, men hos gruveselskapet, hos administrasjonen, eller på sentralt hold.

Til tross for at det var litt delte meninger om dette, var det likevel flere av informantene som mente at lokalstyret hadde betydd at lokalbefolkningen hadde fått større innflytelse på hva som skjer i Longyearbyen. En informant viste til at man uansett hadde fått flyttet maktstrukturer fra statlige myndigheter, som styrte via et aksjeselskap, og over i mer politiske demokratiske former. Det var blitt mer prosess rundt sakene, og nå var det faktisk slik at innbyggerne i større grad deltok aktivt i beslutningsbildet. En annen informant, som var litt mer forbeholden når det gjaldt effekten av lokaldemokratiet, sa seg enig i at de som var opptatt av lokalpolitikk hadde fått en mulighet til å komme til orde på en annen måte. Nå ble de ikke lenger bare hørt⁸, nå kunne de være med på å bestemme. For folk flest kunne han likevel ikke se at det hadde hatt noen betydning.

Fra overgangen til 2006 ble det imidlertid en omstrukturering som informantene mente vil gi lokalstyret større betydning for folks hverdag. Ansvar for tjenester som blant annet barnehage, skole og kultur ble lagt inn under Lokalstyret. Flere av informantene antok at dette ville medføre at innbyggernes innstilling til Lokalstyret kom til å endre seg.

⁸ Det tidligere folkevalgte organet i Longyearbyen, Svalbardrådet, hadde kun rådgivende myndighet.

5.7 Folk får tilstrekkelig innflytelse gjennom andre kanaler.

En årsak til at innbyggerne i Longyear byen ikke i større grad har etterlyst velgerrollen kan være at de allerede har hatt gode påvirkningsmuligheter på annet hold. Kanskje oppveies den lave valgdeltagelsen av deltagelse på andre arenaer?

5.7.1 Tilgang til offentlige myndigheter

Så langt har Svalbard stått i en særstilling i form av stor oppmerksomhet fra sentrale myndigheter. Longyearbyen får ofte besøk av sentrale politikere og embetsmenn, noe som har gitt lokalsamfunnet langt større muligheter til å påvirke politikken enn det en vanlig kommune på fastlandet har. Innbyggerne har hatt mulighet til å fremme sitt syn og forsøke å sette saker på dagsordenen både gjennom arbeidssted og politisk engasjement. Sentrale posisjoner i Longyearbyen som sysselmann eller direktør i gruveselskapet har gitt tilgang til kontakt med sentrale politikere. Folk har opplevd den direkte kontakten med sentralmakten som positiv. Enkelte var bekymret for at dette kunne bli svekket ved innføringen av lokalstyret.

Flere av informantene mente likevel at lokalbefolkningens påvirkningsmuligheter var blitt klart styrket gjennom lokaldemokratiet. Det ligger en legitimitet i å være folkevalgte representanter, noe aksjeselskapet SSD manglet. Lokalstyrelederen i Longyearbyen drukner heller ikke i mengden, og vil ha større muligheter til å bli hørt enn en ordfører fra fastlandet ved henvendelser til sentrale myndigheter. Lokale politikere fra Svalbard har lett tilgang til partikontoret sentralt, og gode muligheter til å påvirke sitt moderparti. I følge disse informantene var Lokalstyret blitt en aktør som ville bli hørt når sentrale politikere skal fatte avgjørelser som angår Svalbard.

5.7.2 Alternative kanaler

Forsøk på å påvirke lokalpolitikken via andre kanaler enn valg, kan blant annet skje ved å ta direkte kontakt med lokale folkevalgte, å delta i folkemøter, eller å komme med innlegg i lokalavisen. En undersøkelse foretatt av Trine. M. Myrvold og Hilde Lorentzen om holdningene til lokaldemokratiet i Longyearbyen viste at selv om valgdeltagelsen i Longyearbyen er godt under landsgjennomsnittet, er deltagelse i andre fora med lokalpolitisk innhold relativt vanlig, og mange er aktive i politisk sammenheng lokalt. Likevel later det ikke til at innbyggerne heller benytter seg av alternative kanaler enn å delta i valg. Undersøkelsen viste nemlig at slik direkte politisk deltagelse forekommer oftere blant de som stemte ved lokalstyrevalget i 2003, enn blant de som ikke stemte. Dette tolkes som at bruk av alternative kanaler først og fremst fungerer som

supplerende kanaler for innbyggere som også deltar i valg. Undersøkelsen viste også til dels store forskjeller mellom ansatte innenfor de ulike yrkessktorene, spesielt i forhold til å delta i folke møter. Når det gjaldt å ta direkte kontakt med lokale politikere var frekvensen forholdsvis høy innenfor alle sektorene. Deltagelsen generelt lot til å øke både med hvor lang botid man hadde bak seg, og hvor lenge man regnet med å bli på Svalbard, men effekten av botid var langt den sterkeste. Samtidig så man at i motsetning til hva man som oftest har funnet i analyser fra kommuner på fastlandet, er det i Longyearbyen ikke de som vurderer lokaldemokratiet mest positivt som er de mest aktive. Tendensen er derimot at mange av de som engasjerer seg mest er kritiske til lokaldemokratiet (Myrvold og Lorentzen 2006: 60-73).

5.7.3 Organisasjonenes rolle

Deltagelse i organisasjoner har tradisjonelt vært sett på som en alternativ måte å påvirke politikken og fremme ens interesser. Nå er det imidlertid slik at de samfunnsengasjerte eller politisk orienterte organisasjonene taper medlemmer. Det er de organisasjonene som gir mulighet for selvutfoldelse som tiltrekker folk. Å være med i organisasjoner kan i følge Engelstad dermed i stadig mindre grad ses som erstatning for valgkanalen som politisk ytringsform (Dagbladet 7/3-2005).

Kan organisasjonene likevel bidra til å konkurrere ut politikken? Longyearbyens rike organisasjonsliv består hovedsakelig av tilbud rettet mot sport, kultur- og friluftsliv. Lista over organisasjoner er lang, men aktiviteten er ikke like stor i alle. Virksomheten i lag og foreninger avhenger ofte i stor grad av ildsjeler. Når ildsjelene reiser ned, dabber ofte aktiviteten av inntil det dukker opp nye som kan blåse liv i foreningen. Mange nøler med å engasjere seg i å holde liv i virksomheten fordi de føler seg for nye, eller fordi de vet at de skal reise om ikke så lenge.

Men på grunn av den store gjennomtrekken er lag og foreningers funksjon som sosial møteplass kanskje enda viktigere i Longyearbyen enn andre steder. Svært mange av de som flytter til Longyearbyen har ikke noe nettverk der når de kommer opp. Gjennom organisasjonene får man mulighet til å stifte bekjenskaper og knytte bånd utenfor egen jobbsektor.

Om ikke organisasjonene er av den samfunnsengasjerte typen kan de likevel være en arena for nettverksbygging og gi mulighet til å drive lobbyvirksomhet. En stor del av de som er aktive i politikken er også aktive i organisasjoner, noe som gir velgerne og politikerne en uformell arena å komme i kontakt med hverandre på. En informant beskrev det som et viktig trekk ved Longyearbyen at lag og foreninger har innflytelse gjennom sitt arbeid, og mener de absolutt har en

rolle i den lokale maktstrukturen. Lokalstyret er på sin side av stor betydning for organisasjonslivet, både i kraft av å være planmyndighet, og at det er de som behandler organisasjonenes søknader om ”korkpenger” til finansiering av driften.

I følge Putnam utvikles den sosiale kapitalen han legger vekt på for et velfungerende demokrati, nettopp i slike uformelle organisasjoner (Putnam1993). Disse sivile sammenslutningene har en evne til å integrere sine medlemmer og deltakere, noe som gir en mulighet til å skape en følelse av kollektiv identitet, med, og på, Svalbard. Dette har betydning både internt i lokalsamfunnet, og i samarbeid med myndighetene.⁹ Det antas at tilknytning til uformelle nettverk også bidrar til økt samfunnsengasjement (Strømsnes 2003: 44). Et mangfoldig sivilsamfunn og sivil engasjement er derfor i seg selv en viktig forutsetning for utviklingen av lokaldemokratiet. (Selle u. å.: s.4)

En informant lurte derimot på om ikke det rike organisasjonslivet faktisk kunne være et problem i forhold til politisk deltagelse. Det ble en kamp om folks fritid og vanskelig å prioritere. Det ble også vist til at når man engasjerer seg politisk er det jo gjerne for å få realisert noe. Det at man allerede hadde så gode muligheter for å få dyrket sine interesser, at forholdene er lagt til rette og at de økonomiske rammebetingelsene er så bra for lag og foreninger, dette trodde han kunne dempe behovet og interessen for å delta politisk.

5.8 Demografisk sammensetning

En av informantene pekte på hvordan Longyearbyens spesielle demografi bør tas med i betraktningen når man ser på valgdeltagelsen. Befolkningen i Longyearbyen kan ikke uten videre sammenlignes med befolkningen i Norge for øvrig. Den avviker på en rekke sentrale kjennetegn av både demografisk og økonomisk art. Informanten antok at det at den demografiske sammensetningen er vesentlig forskjellig til en viss grad kan forklare forskjellen mellom valgoppslutningen i Longyearbyen og på fastlandet.

I Longyearbyen lever det noe under to tusen mennesker. Selv om byen ikke lenger er et mannssamfunn på samme måte som før, viser tall fra 2000 (Levekårsundersøkelsen i Longyearbyen 2000) fortsatt en overvekt av menn, med 58 prosent mot 42 prosent kvinner. Stortinget har lagt opp til at Svalbard ikke skal være et livsløpssamfunn, men et samfunn for yrkesaktive. Befolkningen er dermed yngre enn i resten av Norge, med en større andel personer mellom tyve og seksti år enn på

⁹ Mail fra Håkon Lorentzen

fastlandet, færre under tyve, og få personer over 70 år. Nesten alle på Svalbard er i arbeid, 91 prosent av de over 16 år er sysselsatt. Befolkningen på Svalbard har i gjennomsnitt høyere utdannelse enn det man finner på fastlandet (Kleven 2002), og de fleste tjener relativt godt (Kirkeberg et. al. 2002). 63 prosent av alle husholdningene i Longyearbyen består av bare en person, mot 40 prosent på fastlandet. Det er en mindre andel av husholdningene som er barnefamilier, 21 prosent mot 36 prosent i resten av landet (Kleven 2002).

Det at byen er så å si uten eldre innbyggere er en skjevhet som kan ha betydning for den lave deltagelsen, da dette er en aldersgruppe som normalt deltar ved valg i større grad enn andre. Unge velgere på sin side bruker stemmeretten i mindre grad enn folk i andre aldersgrupper, og Longyearbyen har mange unge. Blant de stemmeberettigede er en stor andel studenter og etter hvert mange utenlandske statsborgere med ikke-vestlig bakgrunn. Dette er også grupper man har erfaring med at sjeldnere enn andre avgir stemme. Derimot er det uvisst om den ujevne kjønnsfordelingen er av betydning. I Norge ser ikke lenger kjønn ut til å være en variabel som påvirker hvorvidt man avgir stemme. Det er ingen grunn til å tro at det skulle være annerledes i Longyearbyen. At utdannelsen i gjennomsnitt er høy er en faktor som faktisk skulle kunne bidra til å trekke valgdeltagelsen opp (Demokratiutvalget 2004: 77-82). Et annet særtrekk ved byen som kan påvirke folks opplevelse av tilhørighet til stedet og dempe interessen for lokal politikk, er at det fortsatt bare er et fåtall i Longyearbyen som eier og har ansvar for egen bolig. Omtrent en fjerdedel av innbyggerne har fri tjenestebolig, og resten leier (Kleven 2002).

5.9 Å delta i valget er irrelevant på grunn av kortvarig opphold.

5.9.1 Rotasjonssamfunn

Det er ikke bare den befolkningsmessige sammensetningen som gjør Longyearbyen spesiell, et annet særtrekk er den høye rotasjonen blant innbyggerne. I år 2000 var den gjennomsnittlige botiden i Longyearbyen på 8,3 år, men det er stor spredning i lengden på oppholdet. 30 prosent har bodd på Svalbard i 15 år eller mer, 27 prosent i bare et år, og omtrent halvparten av innbyggerne har vært der i mindre enn fire år. I følge levekårsundersøkelsen fra år 2000 vil over halvparten av Longyearbyens befolkning bli skiftet ut i løpet av en fireårsperiode. Av de som var med i undersøkelsen oppga hele 32 prosent at de hadde tenkt å dra fra Svalbard innen to år. Blant de som hadde vært på Svalbard i mindre enn fire år var det to av fem som hadde planer om å reise innen to år. De som har planer om å fortsette å bo på Svalbard er oftest de som allerede har vært der i en lengre periode (Kleven 2002).

Man blir ikke født på Svalbard, skal forhåpentligvis ikke dø der, og det vil sannsynligvis ikke være der ens barn skal bo i framtiden. Longyearbyen bærer til dels sterkt preg av at mange av innbyggerne bare oppholder seg der for en kortere periode. Selv om det ikke lenger er samme grad av gjennomtrekk blant de ansatt innenfor gruvedriften som tidligere, bidrar åremålsansettelsene og ekspansjonen innen reiseliv og undervisning til å holde rotasjonen oppe (Rønning 1995: 10). Spørsmålet blir hvilken betydning det vil ha for lokaldemokratiet at en så stor del av innbyggerne stadig skiftes ut, og at så mange bare har et kortvarig opphold i byen?

Den store utskiftingen av innbyggerne i Longyearbyen kan gi kort planleggingshorisont både for velgere og politikere. Den høye rotasjonen var den faktoren det fra alle hold ble lagt mest vekt på for å forklare den lave deltagelsen ved lokalvalget.

For lokaldemokratiet er det en utfordring å nå de nye som flytter til byen og kanskje føler seg for ferske til å engasjere seg, eller som bare har et kort tidsperspektiv på oppholdet i Longyearbyen. Det er en utfordring både når det gjelder å få folk til å benytte seg av stemmeretten, og selv å stille til valg.

5.9.2 Rotasjon, langsiktig ansvar, og lokalkjennskap.

Hvordan kan et lokaldemokrati organiseres når en så stor del av lokalbefolkningen kun skal være der for en kortere periode og ikke vil være spesielt interessert i langsiktig politikk?

I en utredning for Justisdepartementets Polaravdeling i 1990 skrev juristen Geir Ulfstein at kortvarige opphold gjør at de fleste bare rekker å skaffe seg begrenset kjennskap til Svalbards problemer. Han pekte også på at mindre følelse av tilknytning kan føre til at man ikke føler samme ansvar for å treffe beslutninger som også er gode på sikt, samt faren for at den økonomiske ansvarligheten kan minske når man ikke må leve med konsekvensene av sine egne vedtak (Ulfstein 1990: 20).

Jeg spurte informantene mine om bekymringen man hadde gjort seg i forkant av lokaldemokratiet hadde vist seg å være berettiget. Hadde man fått et styre som var influert av dårlige kunnskaper og uansvarlighet hos velgere og politikere? Intervjuene gav ingen konkrete eksempler på avgjørelser informantene mente bar preg av dette. Men flere ga likevel uttrykk for at de så faren for at for at manglende innsikt og erfaring kunne gi beslutninger fatte på tynt eller feilaktig grunnlag. At et kortsiktig perspektiv på Svalbardoppholdet lettere kunne gi ubetenksomme forslag når man ikke trengte å forholde seg til resultatene over tid, ble av noen sett på som et problem. Her dreide det seg ikke nødvendigvis om økonomisk uansvarlighet, men vedtak og tiltak som kanskje ikke alle var like

nødvendige, eller tok tilstrekkelig hensyn til dem som skulle leve med det. ”Når skoen begynner å trykke, da kan de ta den av. Da er de på vei ned.”

5.9.3 Rotasjon og borgerroller

Det er sannsynlig at den høye rotasjonen påvirker borgerrollene. Som vi har vært inne på later brukerrollen til være det flertallet i Longyearbyen legger vekt på. En forklaring på det kan være at det er lettere å innta en brukerrolle i et samfunn man kjenner dårlig eller snart skal forlate. Flere av informantene mente at det blir galt å tolke den lave valgdeltagelsen som at de vanlige Svalbardboere generelt er mindre samfunnsbevisste eller politisk engasjerte enn folk flest på fastlandet.

Om du bor i et lokalmiljø nede, og du vet at du skal bo der resten av livet, og ungene dine skal vokse opp der og sånn, så er det mer motiverende enn om du kommer opp her og skal bare være her i fire år. Da vil du nyte livet og ikke sitte i politiske møter eller sånn. Du skal bare ha det all right, og så skal du reise hjem.

I tillegg kommer det spesielle ved Longyearbyen, at ingen av dem som bor på Svalbard er folkeregistrert på stedet, og innbyggerne beholder automatisk stemmeretten i hjemstedskommunen på fastlandet. Dermed kan det oppleves som mye å kanskje skulle forholde seg til to ulike lokalvalg ved siden av stortingsvalget.

Men er det nødvendigvis slik at kort perspektiv på Svalbard oppholdet gjør en mindre interessert i å betale for de sosiale godene? Da de i sin tid ble bedt om å bistå i arbeidet med å utvikle lokaldemokratiet var Haukaas og Soleng sin antagelse at gruppa med midlertidig opphold sannsynligvis ikke ville være interessert i lokaldemokratiet dersom det ville koste noe i det hele tatt (Haukaas og Soleng 2001: 200). Blant mine informanter var oppfatningen derimot at skatteargumentet veide tyngre blant innbyggerne med mer langsiktig perspektiv på oppholdet.

Skattenivået på Svalbard er uansett lavt sammenlignet med fastlandet og et par prosent spiller kanskje ikke så stor rolle dersom du bare skal være der for en kortere periode. Spesielt dersom arbeidsgiver dekker bolig, noe som har vært tilfelle for mange av de statsansatte på åremål. Det er for dem som planlegger å bli boende på Svalbard for en lengre periode at skattesatsen vil være av betydning. I levekårsundersøkelsen fra Longyearbyen oppgis lav skatt som en svært viktig grunn for at man velger å bli boende, selv om det ikke nødvendigvis var grunnen til at man reiste dit i første omgang. Nærmere en av fire oppga muligheten til å legge seg opp penger som en viktig årsak til å flytte til Svalbard, mens så mange som 66 % anser den lave skatten som viktig for å bli værende.

Å satse på familier har blitt sett på som en måte å sikre stabilitet og en positiv samfunnsutvikling i Longyearbyen. Mine informanter mente dette kunne bli vanskelig om det ikke lenger var økonomisk fordelaktig for barnefamilier å bosette seg der. Argumentet om at det var de som planla å bli i Longyearbyen på sikt som ville nyte godt av langsiktige investeringer betalt av skattekronene, lot ikke til å ha stor gjennomslagskraft blant innbyggerne. Det ble heller satt spørsmålstegn ved om myndighetene virkelig ville at folk skulle slå røtter i Longyearbyen, eller om Svalbard fortsatt bare var ment å skulle være et midlertidig oppholdssted, til tross for normalisering.

5.9.4 Rotasjon og gjennomtrekk blant lokalpolitikere

Det har blitt gjort forsøk på å finne ut hvorvidt det er en sammenheng mellom sterk statlig styring av lokalpolitikken og høy gjennomtrekk blant lokalpolitikere. Samtidig spørres det om hvilke konsekvenser dette eventuelt kan ha for lokaldemokratiet.

Audun Offerdal og Jacob Aars argumenterte for at høy utskifting kunne være positivt og en kilde til legitimitet, ved at man får en bred deltagelse i politikken (Offerdal og Aars 1999). Engelstad påpeker at dette hadde vært tilfelle om det hadde vært rift om plassene i kommunestyrene, men i dag er problemet heller å få fylt opp valglistene. Det er generelt lav interesse for å delta, og en stor del av representantene vil ikke fortsette etter sin første periode (Dagbladet 7/3-2005).

Offerdal og Aars skisserer som en positiv følge av bred deltagelse at mange får innsikt i den lokalpolitiske virksomheten, og at man gjerne deltar videre i samfunnsaktiviteter etter å ha blitt aktivisert som lokalpolitikere. Slike effekter vil Longyearbyen antageligvis ikke kunne nyte godt av i samme grad som andre lokalsamfunn. Dette fordi, at med stor sannsynlighet, vil de tidligere lokalpolitikere snart ha tatt med seg sin erfaring og reist der i fra.

Gjennomtrekken blant lokalpolitikere i Longyearbyen har så langt i stor grad vært forårsaket av flytting. Dette i motsetning til på fastlandet, der Offerdal og Aars fant at personskiftet i lokalpolitikken først og fremst skyldtes kapasitetsproblemer hos politikerne, de ikke har tid. Nå har imidlertid misnøye med rammebetingelsene for lokaldemokratiet medvirket til at flere av lokalpolitikere sier seg lite motiverte til å stille til gjenvalg. Regjeringens forslag til Svalbardbudsjett høsten 2005 utløste lokale protester og medførte usikkerhet om selvstyrets stilling i forhold til de sentrale myndighetene (Svalbardposten nr. 47/ 2005).

5.9.5 Rotasjon og lengden på valgperiodene.

Den store rotasjonen blant innbyggerne medvirket til at man i utgangspunktet gikk inn for å ha toårige valgperioder i Longyearbyen. Slik ville man prøve å unngå problemet med at politikerne reiste ned før perioden var over. Samtidig antok man at det ville bli lettere å få folk til å engasjere seg og stille på partienes lister når de bare måtte forplikte seg for to år. Men fra og med valget høsten 2003 ble fireårige perioder innført også på Svalbard. Ønsket om større kontinuitet var et argument for å utvide valgperioden, og man ville følge samme syklus som på fastlandet.

En tilhenger av den nye ordningen mente at med de myndighetsoppgavene Lokalstyret etter hvert hadde fått hadde en toårs periode vist seg å være for kort. I hvert fall kunne man risikere et sterkere administrasjonspreg fordi det gjerne tar et år som ny politiker før du får full oversikt og satt deg inn i ting. Med en fireårig valgperiode ville politikerne få mulighet til å prege dagsordenen i langt sterkere grad. En annen informant var mer bekymret for at med en fireårig valgperiode ville flytting gjøre at man stadig vekk måtte inn med en vararepresentant etter et år eller to, og kanskje en vararepresentant for en vararepresentant. Dette ville medføre at man ikke oppnådde kontinuitet likevel, samtidig som man ville få inn andre politikere enn de man hadde stemt på ved valget.

5.10 Protest mot innføring av lokaldemokratiet

Ut fra mitt materiale har jeg ikke dekning for å si at den lave valgdeltagelsen er en følge av en bevist boikott av selve ordningen med lokaldemokrati i Longyearbyen, til tross for at innføringen ikke later til å være spesielt populær.

To av informantene tolket riktig nok valgresultatene som en protest. Imidlertid mente de ikke at det nødvendigvis dreide seg om en motstand mot lokaldemokrati på Svalbard som sådan, det var heller en protest i forbindelse med ett bestemt valg. Så langt har det blitt avholdt to lokalvalg i Longyearbyen, og det interessante her var at de to informantene knyttet det til hvert sitt valg når de refererte til protestvalget.

Den ene informanten beskrev det første valget slik;

De ønsket jo helst å ha alt som det var før i tiden. Før var alt så mye bedre. Så det første valget, det var rett og slett, jeg vil kalle det et protestvalg, for alltid når du gjør endringer så vil du møte motstand. Folk er i utgangspunktet konservative. Foretar du endringer så kan du ikke en gang regne med at du får støtte fra de som endringene vil være til støtte for.

Den andre informanten oppfattet det etterfølgende valget som en reaksjon på avgjørelser som ligger utenfor lokalstyrets kontroll, og mente den dårlige oppslutningen om valget skyldtes at folk ikke

klarer å skille mellom hva som er Lokalstyrets ansvar i Longyearbyen, og hva som er statlig Svalbardpolitikk.

Så fikk du ved valget nå sist en protestaksjon fordi, vi har jo valg en måned etter kommunevalget, og i mellomtiden så skjedde det to rikspolitiske beslutninger. Da var det at skattenivået ble økt her oppe samtidig som det ble innført ganske mye vern av nærområdene til Longyearbyen, og det opptar innbyggerne her oppe. Og det påvirket nok noen til å si at det er ikke noe poeng i å velge til lokalstyret for de har ikke noen innflytelse likevel.

Den ene informanten tolket altså den lave valgdeltagelsen som en protest bygd på en slags iboende motstand mot endring, og at dette gjorde seg spesielt gjeldene ved det første valget til lokalstyret. Den andre informanten mente at protesten ved neste valg ble utløst av rikspolitikk, men ble en markering av resignasjon og misnøye med Lokalstyret og hva det kunne utrette. Riktig nok en misnøye som bunnet i at folk ikke helt vet hva de har mulighet til å forvente av lokaldemokratiet. Disse tolkningene skal jeg komme nærmere tilbake til i kapittel sju.

5.11 Konklusjon

Den lave lokalvalgoppslutningen i Longyearbyen kan sannsynligvis langt på vei forklares ved hjelp av de samme faktorer som brukes for å forstå den synkende deltagelsen ved kommunevalg på fastlandet. Men dette er ikke nok til å forklare hvorfor den er så mye lavere i Longyearbyen enn i resten av landet.

Sannsynligvis er det ikke bare en enkelt årsak til den lave deltagelsen. Flere elementer kan spille inn, faktorer som er mer eller mindre viktige, og mer eller mindre direkte. Jeg vil anta man også får et samspill av effekter, hvor enkelte av de faktorene man og finner på fastlandet kan få en forsterket effekt på grunn av de spesielle betingelsene for lokaldemokratiet i Longyearbyen.

Vi har sett hvordan den demografiske sammensetting i Longyearbyen, og den generelle tilfredsheten med det eksisterende tilbud av offentlige tjenester, kan være faktorer som ikke fremmer valgdeltagelsen. Bekymringen for hva et lokaldemokrati eventuelt kan komme til å koste, både i form av økte skatter og økt byråkrati, har utvilsomt vært tungtveiende for mange. Fordi Longyearbyen ikke har noen tradisjon i å ha et folkevalgt organ med utøvende myndighet vil kanskje brukerinteresser vektlegges tyngre enn muligheten for å øve innflytelse. At det rike organisasjonslivet har gitt folk tilstrekkelig mulighet til å realisere sine interesser, slik en informant var inne på, er også en mulig årsak til den manglende interessen for lokaldemokratiet.

Av de forklaringene som har blitt gjennomgått i dette kapittelet er det to jeg vil tillegge særlig vekt. Jeg tror de forklarer mye i seg selv, samtidig som de også kan ha en innvirkning på de andre faktorene jeg har satt i sammenheng med valgdeltagelsen.

For det første vil jeg anta at mye ligger i den høye rotasjonen i lokalsamfunnet. Selv om folk flytter på seg mer nå enn før også på fastlandet, er fortsatt utskiftingen av innbyggerne spesielt høy i Longyearbyen. Betydningen av dette ser man både i forhold til å få folk til å avgi stemme, og til å påta seg politiske verv. Har man et kortvarig perspektiv på oppholdet skal det sannsynligvis mer til for å engasjere seg, og er man nyinnflyttet synes man kanskje at man vet for lite om de lokale forholdene. Det tar også tid å bli godt nok kjent til å ha en sjanse om man vil stille til valg. Og for mange har det vært et ønske om Svalbard som et ”annerledesland” langt oppe mot nord, et sted hvor man for en periode er fritatt fra den vanlige hverdagen, deriblant politikk.

En like viktig forklaring mener jeg kan være Longyearbyen lokalstyres begrensede myndighetsområde og den sterke statlige styringen på Svalbard. Den antatte sammenhengen mellom liten grad av lokal autonomi og lite engasjement ved lokalvalg er ikke spesielt for Longyearbyen, men gir seg kanskje sterkere utslag der. Svalbardpolitikken er mer enn å ivareta lokalbefolkningens interesser, den har nasjonal og utenrikspolitisk betydning. Den overordnede svalbardpolitikken er det dermed fortsatt staten som har ansvaret for. Dette legger begrensninger på lokalstyret, noe også kommunene på fastlandet opplever, men lokaldemokratiet i Longyearbyen må forholde seg til det i langt større grad.

” Det lokale selvstyres handlingsrom og forandringer i dette setter således rammerne for lokalpolitikken, likesom det er med til at sette rammerne for lokalbefolkningens engasjement.” (Demokratiutvalget 2004: 22). Opplevelsen av å bli styrt av ytre premissleverandører medfører avmakt, og for at folk skal orke å engasjere seg i lokalpolitikk bør de tro at det har en effekt. Det er min oppfatning at mange i Longyearbyen opplever at det er ” lite som gjenstår for Lokalstyret å styre med”, og følgelig mindre grunn til å delta i lokalpolitikken.

Om innbyggerne opplever at relevansen av de saksfelt som sorterer inn under Lokalstyret er liten, eller de mangler tillit til lokalpolitikernes reelle makt, vil det kunne stimulere til å benytte seg av alternative kanaler for å bli hørt. Alternative måter for politisk påvirkning, som for eksempel direkte kontakt med sentrale myndigheter, har vært relativt innarbeidet i Longyearbyen. På samme tid tror jeg rotasjonen av innbyggerne til en viss grad kan medvirke til økt bruk av alternative kanaler, om

enn heller som supplement enn som erstatning for valgdeltagelse. Med en kort horisont på Svalbard oppholdet vil det å engasjere seg i enkeltsaker være enklere enn å involvere seg i langsiktig politikk. Og med en vekt på brukerrollen kan alternative måter for påvirkning være mer nærliggende enn valgkanalen for å fremme ens interesser (Bjørklund 1999). Befolkningen i Longyear byen har da også ved flere anledninger mobilisert kraftig tverrpolitisk motstand i saker som opptar dem, som regulering av snøscooterkjøring og skattepolitikk.

Så om man legger vekt på andre former for deltagelse er kanskje ikke den demokratiske situasjonen i Longyearbyen fullt så mørk som den lave oppslutningen rundt de to avholdte lokalvalgene kunne tyde på. Dersom man derimot legger til grunn en oppfatning om at demokratiet først og fremst knyttes til valgkanalen, er det naturlig å se på den manglende deltagelsen som et problem for lokaldemokratiet. Og selv om deltagelse i demokrati riktignok er mer enn å delta i valg, er de politiske prosessene et fundament for demokratiet i større grad enn andre former for deltagelse (Demokratiutvalget 2004: 20). For Lokalstyrets legitimitet hjelper jo heller ikke det noe særlig om folk opplever at de har påvirkningsmuligheter, så lenge det går utenom Lokalstyret. Og med alternativ politisk påvirkning som rettes mot Lokalstyret vil det alltid være vanskelig å vite hvor representative ad hoc aksjoner eller direkte henvendelser til lokalpolitikere er for innbyggernes holdninger.

Tilslutt tror jeg at når man vurderer den lave valgdeltagelsen er det viktig å huske på at lokalstyret i Longyearbyen ennå er relativt nytt. Dermed kan det kan være at mange mangler kunnskap om hva Lokalstyret faktisk kan utrette, slik at trenden med lav valgdeltagelse kanskje endres noe når lokaldemokratiet blir bedre etablert. Eller tvert i mot; nå later det jo ikke til at nyhetens interesse har vært så kraftig til stede når det gjelder lokaldemokratiet i Longyearbyen, men interessen vil kanskje dale ytterligere etter hvert som tiden går?

Kapittel 6: Miljø, motsetninger og makt.

6.1 Innledning

I dette kapitelet skal vi se nærmere på betydningen av statens rolle i lokalpolitikken i Longyearbyen, og Lokalstyrets begrensede myndighet. Er det slik at Lokalstyret ikke får oppslutning fordi de sakene folk er mest opptatt av ikke faller inn under lokaldemokratiet? Kapitlet konsentrerer seg om et tema som engasjerer og berører mange av innbyggerne i lokalsamfunnet; effekten av statens naturforvaltning og folks forhold til bruk av naturen, bruken av naturressurser, og vernehensyn. Den globale miljødiskursen har mange aspekter, i Longyearbyen står villmarksbegrepet, scooterfriluftslivet og lokal selvråderett sentralt.

Et økt fokus på miljøpolitiske spørsmål kan gi sterkere politisk styring fra sentralt hold, og lokalbefolkningen i Longyearbyen har begrenset råderett når det gjelder naturen. Det forekommer at innbyggerne føler seg lite hørt i spørsmål angående forvaltningen av Svalbard. Mye av engasjementet dreier dermed om i hvilken grad folk fra andre steder skal være de som tar beslutninger og legge opp premissene for hverdagslivet til de som bor på i Longyearbyen. Et annet moment i diskursen er hvilke lokale grupper som eventuelt bør få fremme sitt syn, og stå som representanter for lokalbefolkningen.

6.2 Miljøforvaltning på Svalbard

Presset på å drive omfattende naturforvaltning på Svalbard er stort, både av miljøgrunner og på grunn av internasjonale forhold. Der det tidligere ble lagt vekt på sikkerhetspolitiske hensyn ved opprettholdelse av bosetning på øygruppa har nå miljøargumentet overtatt. I dag er miljøpolitikken statens viktigste styringsmiddel på Svalbard, og natur- og miljøregulering har blitt et viktig instrument for å sikre norsk suverenitet (Selle u.å.: 9).

Stortinget har bestemt at Svalbard skal være et av de best ivarettatte villmarksområdene i verden. Stadig større områder har blitt regulert. Den i en stor grad uberørte naturen er ikke bare et lokkemiddel for turister, den er også viktig for forskning, både nasjonalt og internasjonalt. Området inngår som en del av et internasjonalt samarbeid om vern av arktisk natur. At Svalbard er en del av et traktatområde hvor mer enn førti andre nasjoner har rettigheter, gjør seg også gjeldene i miljøspørsmål. I 2001 kom Svalbardmiljøloven, en lov som har til formål ”å opprettholde et

tilnærmet uberørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskapselementer, flora, fauna og kulturminner. Innenfor denne rammen gir loven rom for miljøforsvarlig bosetting, forskning og næringsdrift.” (Svalbardmiljøloven § 1)

Alle mine informanter oppgav at de var interessert i miljøvern i større eller mindre grad. De la vekt på at spesielt i miljøvernsammenheng må man huske at Svalbard ikke tilhører lokalbefolkningen i Longyearbyen. Innbyggerne har ingen eksklusiv rett til å bestemme over hele området, til det er Svalbard for viktig, både for Norge, og internasjonalt. Mye av det lokale miljøengasjementet i Longyearbyen har imidlertid dreid seg om motstand mot enkelte av miljøvernforvaltningens vedtak. Et tema som opptar lokalbefolkningen er regulering av ferdsel og friluftsliv. Scooterkjøring er for mange et sentralt aspekt ved livet på Svalbard. Restriksjoner på bruk av scooter har vært en kampsak. Det har også vært omstridt hvorvidt tiltak som settes i gang for å begrense skadevirkningene av turismen også skal gjelde lokalbefolkningen. I Svalbardmiljøloven har det blitt tatt inn forskrifter hvor de fastboende har fått større rettigheter enn de tilreisende når det gjelder ferdsel i naturen. Informantene fortalte at dette var et resultat av at folk hadde engasjert seg veldig sterkt, spesielt på grunn av det de så på som unødvendige restriksjoner på bruken av snøscooter.

6.3 Motsetninger i miljødiskursen

I miljødiskursen på Svalbard er det ikke bare spørsmål om i hvilken grad man skal, eller har mulighet til, å ta hensyn til de lokale ønskene i aktuelle verneområder. I et samfunn som etter hvert har begynt å få et mer pluralistisk preg dreier det seg også om hvem sine behov som eventuelt skal avspeiles og ivaretas som lokale interesser. Miljøhensyn er viktig både i forhold til kulldriften og framveksten av de nye næringene. Gruvedriften som tidligere var selve livsnerven i samfunnet er nå mer kontroversiell. Gruva blir fra enkelte hold sett på som en miljøsynder, og reguleringer kan skape vanskeligheter for fortsatt gruvedrift. Villmarksdefinisjonen er problematisk for gruve næringa på Svalbard, tekniske inngrep i naturen kan på sin side forstyrre bildet av uberørt natur som turistnæringen til dels lever av. Forskerne ønsker seg områder uten annen aktivitet som kan forstyrre deres vitenskapelige målinger. En økt vektlegging av miljøvern hensyn vil kunne medføre et motsetningsforhold mellom sysselmannsetaten, forskere, reiseliv og lokalbefolkning. Den sårbare naturen skal tas vare på samtidig som folk skal ha en mulighet til å oppleve den. Det kan oppstå uenighet om hva og hvem som egentlig er den største trusselen mot miljøet.

I Trude Borchs hovedfagsoppgave i sosialantropologi fra Longyearbyen tar hun spesielt for seg konflikter som utspilles rundt miljøvern. I *Kampen om naturen* fra 1997 beskrives et Longyearbyen hvor representanter for "akademia" og representanter for gruvesamfunnet på ulike områder står mot hverandre, også i miljødiskursen. Ulike grupper har ulike interesser i svalbardnaturen, og en del av en lokal debatt dreier seg også om retten til å definere naturen. Skal den defineres som industrilandskap, som villmark, som rekreasjonsområde, eller et uberørt område for ulike forskningsformål? Hvor tilgjengelig skal den være, og for hvem? Borch har analysert møtet mellom de ulike aktørene, og hvordan ulike ideologier og innsikter kommer til uttrykk. (Borch 1997: 10).

Endringene Longyearbyen har vært gjennom de siste tiårene har gitt et komplekst samfunn med hensyn til næringsstruktur og befolkningssammensetning. Kompleksiteten medfører stor variasjon i synet på miljøvern, selv om motstand er vanligst. I følge Borch artikuleres, og til dels forsterkes, motsetningene mellom de ulike kategorier av Longyearbyboere i møtet med den overordnede miljødiskursen (Borch 1997: 52).

Borch finner en viss grad av gjensidig mistillit mellom gruppene. Representanter for de nye næringene kritiseres for manglende respekt for det tradisjonelle gruvesamfunnet og gruvearbeiderne føler seg fortrenget, samtidig som den mer fastboende delen av befolkningen og de som er tilknyttet gruvenæringa beskyldes for å være sære, for å ønske seg hegemonisk rett til å uttale seg om Svalbard, og for manglende tiltro til kompetansen til folk utenfra eller personer som bare oppholder seg på Svalbard i kortere perioder (Borch 1997: 3).

Borch peker spesielt på hvordan det blant den mer fastboende del av befolkningen fantes en kritisk holdning til akademikere, til forvaltningen og til sentrale deler av miljødiskursen. Dette kan skyldes skepsis til verdien av forskningen, at forskerne ble oppfattet som arrogante, eller sett på som informasjonsleverandører til en forvaltning som legger restriksjoner på Longyearbyboernes tilgang til naturen. Men en viktigere årsak til den utbredte skepsisen til miljøvern var at miljøargumentet ble sett på som en trussel mot gruvedriften, og "akademia" ble forbundet med miljøengasjement (Borch 1997: 75).

I følge Borch er det lokalt i Longyearbyen en sterk følelse av at Svalbardpolitikken er fragmentert og uoversiktlig på grunn av dårlig koordinering mellom de ulike forvaltningsinstansene med ansvar for Svalbard. Dette gir usikkerhet om hvem som bestemmer over hva, makten er diffus. Mange opplevde det som om den maktmessige situasjonen var mindre forvirrende under Store Norskes

storhetstid (Borch 1997: 118). Borch finner også en identitetskapende avstandsmarkering til det som på ulikt vis representerer ”sentrum”, til institusjoner og personer som oppfattes som innehavere av makt, det være seg sentralt i Oslo, eller i Longyearbyen. Opplevelsen av marginalitet i forhold til ”sentrum” blir en viktig del av selvbildet til mange av de fastboende, og de anser seg selv tilhørende en maktperiferi (Borch 1997: 80). Til tross for dette er slett ikke alle passive i forhold til maktapparatet, men yter motstand både gjennom formelle og uformelle kanaler mot det de ser på som feil. Innspill som kan medføre begrensninger for scooterkjøringen blir møtt med protest, og det forekommer en forholdsvis utbredt boikott av forskningsundersøkelser som er ment som beslutningsgrunnlag for forvaltningen (Borch 1997: 97). Skytset rettes ofte mot forskere og miljøvernere. Borch stiller spørsmålet om dette kanskje er et ”bomskudd ” som kommer som en naturlig følge av ” den diffuse og inkonsistente maktutøvelsen som Svalbards befolkning må forholde seg til.” (Borch 1997: 128).

6.4 Forholdene i dag

Under mitt besøk i Longyearbyen var jeg i om jeg kunne gjenfinne de samme motsetningene og konfliktene rundt miljøvern som Borch beskrev i sin oppgave, og om grupperingene og maktforholdene i miljødiskursen fortsatt var de samme. Spesielt var jeg ute etter om jeg eventuelt kunne oppdage noen endringer forårsaket av lokalstyret.

6.4.1 Forskning

I 2006 behandlet Sysselmannen 104 ulike forskningssøknader, søknader som i hovedregel ikke inkluderer den etablerte forskningen i Longyearbyen, Ny-Ålesund eller Hjorthavna.

(sysselmannen.no) Om det ikke var snakk om direkte konflikter, fantes det blant flere av informantene mine en viss skepsis til verdien av all forskningen på Svalbard. Dette fikk jeg inntrykk av var en ganske utbredt holdning i Longyearbyen.

Kall det forskning eller vitenskapelige undersøkelser - og Svalbard ligger for dine føtter, ble det påstått i en leder i Svalbardposten. Forskningsmiljøene på Svalbard møtes med svært stor politisk velvilje, og antallet vitenskapelige feltundersøkelser som gjennomføres på Svalbard i løpet av et år er høyt og uoversiktlig (Svalbardposten nr.12-2004). Det som i denne omgangen utløste irritasjon var et prosjekt hvor Norsk Polarinstitutt planla kartlegging av hvordan isbjørner reagerer på snøscooterkjøring. I følge Svalbardposten innrømmer forskerne selv at resultatene fra undersøkelsen har begrenset verdi, likevel vil funnene bli brukt til å avgjøre hvordan scooterkjøring

og annen motorisert ferdsel skal reguleres (Svalbardposten nr. 12/2004). Det var slike undersøkelser som undergravde vanlige folks respekt for forskningen på Svalbard fortalte informantene.

En av informantene uttrykte mistillit til anvendelsen av data i enkelte tilfeller. Her mente informanten riktignok at man kunne merke noe forskjell på aktivitet knyttet til UNIS og annen forskningsvirksomhet på Svalbard. UNIS ble omtalt som en seriøs organisasjon med et godt forhold til både lokalstyret, lokalbefolkningen og gruveselskapet.

Informanten mente derimot at der hvor forskningen selv eide infrastrukturen og hadde store økonomiske interesser, der ville man få en miks av funksjoner. Dermed kunne det være vanskelig å vite hvem det var som uttalte seg når det var snakk om arealkonflikter. Det ble satt spørsmålsteget ved hvordan forskningsmiljøet som på den ene siden ønsket seg uberørte områder hvor de kunne ”boltre seg i fred” og drive med forskning, samtidig skulle fungere som rådgiver til forvaltningsmyndighetene. ”Da kan det bli veldig vanskelig å vite hvem det er som taler. Der synes jeg at de ikke er så flinke til å skille på rollene sine.”

For å beskrive hvordan det ikke alltid var helt knirkefrie forhold mellom forskningsarbeid og gruvedrift refererte informanten til hvordan Store Norske fikk i sin tid tillatelse fra sysselmannen til å leteborre etter gull på nordsiden av Kongsfjorden. Vedtaket ble påklaget da forskningssamfunnet i Ny-Ålesund på sydsiden av fjorden fryktet boringen kunne ha uheldige konsekvenser for forskningen. Miljøverndepartementet omgjorde tillatelsen med hjemmel i Svalbardmiljøloven. Informanten fortalte at i denne forbindelsen ble det skummet litt om at forurensningsdataene fra forskerne ble strukket langt for å holde andre aktører borte.

6.4.2 Forvaltning

Det lot til å råde en ganske kritisk holdning også til miljøvernforvaltningens kompetanse. Av flere av informantene ble forvaltningen beskyldt for arroganse ovenfor den svalbardkompetansen som finnes utenfor Miljøverndepartementet og Norsk Polarinstitut. Dermed opplevde innbyggerne i Longyearbyen å bli overstyrt av aktører som de mente ikke nødvendigvis hadde god nok kjennskap til de lokale forholdene. Disse ble oppfattet som ”byråkrater som satt og fant på ting.”

Informantene mente man kunne være tjent med større mulighet for påvirkning fra lokalt hold.

” ... men jeg tror at spesielt på natur- og miljøforvaltning så burde man høre mer på lokale krefter og lokale synspunkt. Det er tross alt et samfunn som bor oppi dette her. Og det ser ikke de som sitter i Oslo.”

Som en illustrasjon på det han så på som ukyndig forvaltning trakk en informant fram Svalbardmiljøloven som berører svært mye av virksomheten både i og utenfor Longyearbyen; ” Svalbardmiljøloven er en lov som ikke kan håndheves. Og det holder jo alle på å innse nå at det er jo lastet inn så mye gode ønsker og vrangforestillinger i det lovverket at det har ikke kontakt med bakken i det hele tatt.”

Miljøverndepartementet ble av en annen informant litt mindre krast beskrevet som ” et departement som er konstruert slik at det er plass for folk som brenner for saken.” Andre steder hadde han inntrykk av at embetsverket var mer nøytralt og profesjonelt.

Mens de blir litt sånn religiøse de her i Miljøverndepartementet. Og du får jo en sånn form for Svalbardmafia i miljøsektoren hvor folk sirkulerer. Litt i Miljødepartementet litt i direktoratet for vill natur eller hva det nå heter, litt hos Sysselmannen, litt i Polarinstituttet. Og disse roterer rundt og er premissleverandører hele tiden. Og de har vært sterke.

I løpet av intervjuene kom de fleste informantene med eksempler på det de mente var tåpelige lovforslag eller feilaktig håndtering av regelverk og forskningsdata. Spesielt gjaldt dette kulturminneforvaltningen. Her fantes det lovforslag folk opplevde som firkantet og unødvendig, og håndteringen av regelverket var i følge mine informanter ikke i samsvar med den alminnelige rettsfølelsen blant innbyggerne i Longyearbyen. Som skrekkens eksempler ble det blant annet trukket fram hvordan folk hadde fått bøter for å sette i stand dører og vinduer på fangststasjoner eller nødhytter som vinteren og isbjørner hadde herjet med. Andre hadde blitt bøtelagt fordi de på telttur uforvarende hadde overtrådt kulturvernsonen, og hengt klærne til tørk på det de anså som noen gamle materialer, men som viste seg å være et kulturminne.

Mye av den manglende tilliten til forvaltning og lovmakere i departementet bunnet ikke i ulike miljømål, men at informantene ikke trodde beslutningstakerne nødvendigvis satt inne med tilstrekkelig kunnskap om naturen på Svalbard og livet i Longyearbyen

Det skulle nesten ha vært et krav for de som sitter i Justis i Polaravdelingen å ha fungert på Svalbard i et år. Levd her. Det holder ikke med en sånn weekendtur i mai. Men det er jo veldig mange sentralpolitikere som gjør store og viktige beslutninger for Svalbard som har

vært en tur i mai, med fly til Svea og omvisning, og helikoptertur til Ny- Ålesund. I fint vær. Og på bakgrunn av det så gjør de beslutninger som påvirker hele samfunnet.

6.4.3 Gruvedrift og miljøvern

Stortinget har bestemt at ved konflikter med andre interesser på Svalbard skal miljøvern veie tyngst (sysselmannen.no). På spørsmål om mulige konflikter mellom gruvedrift og miljøhensyn ble forskningsmiljøet og miljøvern ofte omtalt som synonymt med hverandre. Likevel mente informantene mine at jevnt over var det ikke så store motsetninger mellom aktørgruppene. Man hadde lært å leve side om side. Gruvemiljøet hadde også gjort mye for å bli akseptert i forskningsmiljøet, blant annet ved å opprette doktorgradstipend, og vært velvillige i forhold til å også la forskere benytte seg av infrastrukturen i Svea. Miljøargumentet ble heller ikke nødvendigvis sett på som en trussel mot moderne gruvedrift.

Litt tilløp til konflikter ville det jo nødvendigvis være når man hadde ulike interesser, og kanskje konkurrerte om de samme ressursene, men dette hadde vært tydeligere tilbake i 1994-5 fortalte informantene. Da var det dårlige tider for gruveselskapet, med økt miljøfokus og usikkerhet om hvorvidt det ville bli fortsatt drift. En av informant hevdet at da hadde det vært noen ganske usmakelige tilløp til at enkelte i forskningsmiljøet prøvde å profitere på det, kanskje med litt støtte i miljøbevegelsen. ”Kanaliser pengene til oss, vi kan stå for norsk aktivitet på Svalbard”

Selv om forskningsmiljø og gruveindustri har klart å tilnærme seg hverandre er det fortsatt vanskelig å forene vernede områder og gruvedrift. I 2003 ble det vedtatt at fem nye områder på Svalbard skulle bli nasjonalpark, og dermed er sekstifem prosent av arealet på øygruppa vernet. I det nye verneområdet inngikk Reindalen, som ligger mellom Longyearbyen og Svea, og hvor Store Norske hadde fått tillatelse til å undersøke om det vil lønne seg å åpne for gruvedrift. Men verneplanen innebærer ikke slutten på kulldriften på Svalbard i nær framtid, uttalte daværende miljøvernminister Børge Brende. Den skal sette rammebetingelser for driften på en måte som er i tråd med regjeringens miljømål og Svalbardmiljøloven (Dagbladet 27/9 2003).

En representant for gruveselskapet lurte likevel på om man ikke etter hvert kunne sette spørsmålstegn ved hvilke områder Stortinget hadde besluttet å verne. Det var ikke nødvendigvis spesielt biologisk produktive arealer, men områder med geologiske ressurser som gruveselskapet på denne måten ble avskåret fra. Dette kunne tolkes som at det blant de som skulle evaluere verneområder fantes miljøvernrepresentanter som ikke ønsket fortsatt gruvedrift på Svalbard.

Informanten kunne fortelle at på den tiden man drev med konsekvensutredning av drift i Svea hadde avisen Nordlys fått tak i et internt notat fra Miljøverndepartementet som hadde kommet på vidvanke. Der ble det slått fast at de hadde laget en miljøfront mot Store Norske. Dette var ting som antageligvis ikke skulle komme ut, men informanten fortalte at man på den tiden oppdaget flere ting som indikerte at det faktisk eksisterte en slik miljøfront.

Informanten pekte også på hvordan det stort sett var norske utmål som kom inn under ulike verneplaner, mens de russiske som regel gikk fri. Dette mente informanten grunnet i utenrikspolitikk, og en viss unnfallenhet i forhold til de russiske interessene. I følge informanten skyldtes dette at russerne på sentralt hold hadde gitt beskjed om at de ikke kom til å akseptere noe vern der de hadde planlagt vei og ny gruve, og slik ble det. Norske myndigheter ga etter for russiske protester.

Informanten trodde likevel ikke at miljøbevegelser ville være i stand til å sette en stopper for norsk kulldrift på Svalbard. Direkte kontakt med sentrale politikere ga mulighet til å orientere om driften, og miljør samarbeid med aktører som UNIS ga tillit. Stortinget ønsker virksomhet på Svalbard, og med de forebyggende tiltakene som ble gjort var gruvedriften nå en miljøforsvarlig aktivitet i følge min informant.

6.5 Skjeve maktforhold i diskursen

Til tross for de spesielle betingelsene som setter sitt preg på Svalbard, lurte jeg på om de holdningene Borch beskriver ikke likevel kunne overføres til andre lokalsamfunn. Jeg antok at hennes funn om ulike kulturer i opposisjon til hverandre i miljødiskursen ikke nødvendigvis var unike for Longyearbyen. Mistro til forskning og forvaltning i miljøvernssammenheng regnet jeg med at kunne forekomme flere steder der det finnes tilløp til konflikter mellom natur- og kulturvern og brukere av naturen. At kampen om hvem som skal få definere hvordan premissene for miljøforvaltningen bør legges ikke bare avspeiler makt i forholdet mellom partene, men samtidig kan dreie seg om identitet og autonomi, var noe jeg mente måtte kunne identifiseres også i andre lokalsamfunn.

I en undersøkelse gjort i ulveområdene på Østlandet, om unge jegeres forhold til norsk rovdyrspolitikk og naturforvaltning, er mange av de samme forholdene tilstede (Krange og Skogen

2003). Her mener jeg mener man kan gjenfinne lignende mekanismer som de Borch fant i Longyearbyen.

I undersøkelsen beskriver Olve Krange og Ketil Skogen hvordan lokalbefolkningen opplever at de ikke når fram til politikerne når rovdyrpolitikken utformes. Krange og Skogen peker på hvordan konflikten også handler om forhold som ikke direkte dreier seg om ulvespørsmålet, men om en følelse av avmakt. Hvordan små lokalsamfunn rundt om opplever at det er de som må ta belastningen ved beslutninger fattet sentralt, utenfor deres kontroll. Ulvesaken fungerer som et symbol. Rovdyrkonflikten kan føyes inn i mer generelle konfliktdimensjoner om motsetninger mellom de som har makt og innflytelse til å fatte beslutninger, og de som må leve med konsekvensene.

De unge jegerne opplevde det som om de sto ovenfor en mektig fiende bestående av politikere, byråkrater, forskere og naturvernere. På denne måten ble ulven assosiert med urbane begreper om natur som for jegerne innebar ”en romantisk og drømmeaktig ide om en uberørt natur, og en synsmåte som ikke tar i betraktning de faktiske konsekvenser for folk som blir berørt.” (Krange og Skogen 2003: 271) Blant jegerne utvikles en opposisjon mot byen og den utdannede middelklassens dominans. De har etablert en motkultur med forankring i gamle jakttradisjoner. Det legges ikke vekt på det økonomiske klasses skillet, men på kulturelle ulikheter, spesielt utdanning. Akademikerne har innflytelse på utformingen av politikken. Vitenskapen har fått en dominerende posisjon i forhold til folkelig praktisk kunnskap, også når det gjelder forvaltning av rovdyr. Innenfor miljøbevegelsen er middelklassen overrepresentert, akademikerne dominerer naturforvaltningen og begge bygger på biologisk forskning. Jegerne betrakter seg som en motpol til det de ser på som en allianse av akademikere. De stoler på egne erfaringer, avviser den forskningsbaserte kunnskapen, og har stor skepsis til forskerne. Mistilliten retter seg både mot metode og kunnskap, men også mot forskernes motiv og eventuelle egeninteresse av en ulvebestand (Krange og Skogen 2003: 277-9).

Men jegernes uformelle motstandskultur vil i en større kontekst alltid befinne seg i en underordnet posisjon i det kulturelle hegemoniet. I rovdyrkonflikten er det to ulike kulturer som står mot hverandre med tillit til ulike former for kunnskap. Kulturene står i et hierarkisk forhold til hverandre, med den vitenskapelige kunnskapsformen som den dominerende (Krange og Skogen 2003: 279-81).

6.6 Likhetsstrekk

Jeg tror man kan finne mange likhetsstrekk mellom det bygdesamfunnet Krange og Skogen skildrer, og Longyearbyen slik Borch beskriver det. I begge miljøene finnes det et ønske om å vedlikeholde det tradisjonelle samfunnet, samt et ønske om autonomi og innflytelse over eget liv. Konflikten utspiller seg rundt miljøvern, men dreier seg om lokalbefolkning som føler seg overstyrt og fortrenget, med begrensede muligheter til å nå fram til myndighetene. På samme måte som scooterkjøring oppleves som noe mer enn en fritidsaktivitet, er jakten en vesentlig del av de unge jegerenes liv og identitet.

Både i skogsbygda og i Longyearbyen beskrives et skjevt maktforhold mellom by og land, eller sentrum/ periferi, samt mellom ulike kulturer. I henhold til Borch, og Krange og Skogen, er det middelklassen og akademikerne som dominerer og har innflytelse på den politikken som skaper betingelsene for lokalsamfunnene. Begge steder kan man se motsetninger mellom beslutningstakerne og de som lever med konsekvensene av beslutningene. Blant befolkningen møtes begge steder den forskningsbaserte kunnskapen med skepsis og mistillit.

Som Krange og Skogen peker Borch på naturvitenskapens store innflytelse på miljøforvaltningen og hvordan miljødiskursen ofte føres i et vitenskapelig språk. Både i Longyearbyen og blant jegerne ser en hvordan symboler og språk regulerer folks mulighet til innflytelse og deltagelse i politiske prosesser (Krange og Skogen 2003: 280). Det finnes en forskjell i språkkultur mellom de ulike gruppene, men når folk skal forholde seg til miljødiskursen, må de også forholde seg til det vitenskapelige språket, et språk med opprinnelse utenfor den lokale konteksten, noe som kan oppleves som fremmed.

Borch vurderer om selve villmarksbegrepet må oppfattes som et urbant begrep som springer ut i fra en intellektuell eller fysisk avstand til naturen, og hevder at det som følge av denne økende avstanden vokser fram et romantisk naturideal som igjen gir et vitenskapelig språk med romantiske undertoner (Borch 1997:115-116). Krange og Skogen beskriver på sin side hvordan jegerne mener å bli stilt overfor et urbant og romantiserende begrep om uberørt natur.

Mine informanter ga uttrykk for flere lignende holdninger og synspunkter som de Krange, Skogen og Borch presenterer i sine bidrag. Riktig nok tror jeg at de jeg snakket med jevnt over var mer fortrolig med en akademisk språkbruk, og sånn sett ikke opplevde seg ekskludert fra miljødiskursen

på samme måte som Krange, Skogen og Borch beskriver. At lokalsamfunnet får føringer lagt ut i fra et romantiserende villmarksbegrep er imidlertid noe som også mine informanter bemerket. De fortalte om hvordan man kunne oppleve det som om avgjørelser angående miljøforvaltningen på Svalbard ble tatt på grunnlag av "forestillinger og følelser", ikke ut i fra kunnskap. I følge en av informantene var det han karakteriserte som "... det her moralske synet til Den Norske Turistforening Oslo vest" som dominerte holdningene i miljøforvaltningen.

6.7 Lokalstyrets rolle

Når jeg spurte informantene om hvilken betydning de mente lokaldemokratiet hadde fått med hensyn til natur- og miljøforvaltning, ble svaret at den var nok ikke så stor. Lokalstyrets myndighet er begrenset til å gjelde Longyearbyen også når det gjelder miljøvern. Saker som engasjerer innbyggerne, som for eksempel bygging av vei fra Longyearbyen til gruva i Svea, ligger utenfor Lokalstyrets myndighetsområde. Vern og miljømål vedtas sentralt. Lokalt er det opp til sysselmannen å håndtere spørsmål som berøres av miljøvernlovgivningen.

En av informantene hevdet at gjennom Svalbardmiljøloven hadde staten en sterk kontroll på lokalbefolkning og lokaldemokrati i Longyearbyen. Hadde man ikke en forskrift som tillot en å gjøre ting, så var det forbudt. Parallelt med at man hadde fått innført lokalstyre hadde man altså fått en klar motvekt i Miljøverndepartementet som forvalter av miljøloven. En annen informant mente at som en følge av Svalbardmiljøloven, så ble det egentlig i siste instans Miljøverndepartementet som hadde ansvaret for samfunnsplanleggingen i Longyearbyen.

Selv om det var forståelse for at lokalbefolkningen i Longyearbyen ikke kunne sitte med ansvaret for miljøforvaltningen på Svalbard, var det flere av informantene som uttrykte ønske om at Lokalstyret kunne hatt noe mer innflytelse i miljøspørsmål. Lokalstyret burde i hvert fall i større grad bli tatt med på råd for få fram de lokale holdningene. Slik ville det blitt bedre for de som skulle bo på Svalbard og bruke naturen der. Som det var nå, mente informantene at Lokalstyret bare kunne være lobbyister og fungere som en instans for å forsøke å påvirke sysselmannen og de sentrale myndighetene. Sann sett ble ikke rollen stort annerledes enn den rådgivende funksjonen til det gamle Svalbardrådet.

De har nok en påvirkning i den grad at de blir en motvekt til de mest ihuga byråkratene som produserer verneforslag hele tiden. Det tror jeg nok. Fordi at ting kommer på høring, og jeg ser at Miljøverndepartementet tar signaler og er smidigere enn de for eksempel var for ti

år siden. Men det er klart, de hindrer jo ikke en utvikling i retning av mer vern. Men de kan forsinke den utviklingen.

Vernet av Øvre Reindalen ble i Svalbardposten betegnet som en illustrasjon på ”... hvordan Lokalstyret kommer til kort selv i avgjørende saker som er direkte relatert til Longyearbyen og bosetningens framtid.” (Svalbardposten nr.43/2003).

En av informantene påpekte at det var interessant at de som tidligere hadde engasjert seg for lokalbefolkningens rett til bruk av naturen, ikke er de samme som man ser på den politiske arenaen i dag, selv om mange av dem er i Longyearbyen framdeles. Informanten mente at til tross for at de hadde fått til mye den gangen hadde de likevel gitt litt opp, og var redd for at de så på videre lokalpolitisk engasjement som uten hensikt

At Lokalstyret skulle kunne dempe spenningen mellom miljøhensyn og befolkning, eller mellom de ulike sektorene i Longyearbyen, ble ikke vektlagt av noen av informantene.

I følge en informant var det ikke bare Lokalstyrets begrensede myndighetsområde som gjorde at lokalstyret ikke ble oppfattet som en naturlig arena for å drive med miljøpolitikk. Selv om muligheten hadde vært til stede, mente informanten det var heller tvilsomt om det kunne lønt seg å stille til valg i Longyearbyen med et program som vektla miljøvern. Dersom det ble ansett å kunne gå utover gruvedriften ville det antageligvis ikke komme langt. Informanten viste til at man heller ikke finner miljøvernorganisasjoner lokalt i Longyearbyen. Han mente det var uheldig at det var slik, men at til det var ”bygda for trang.” Å stille seg opp på torvet og snakke om vern og regulering av scooterkjøring ville bety selvmord sosialt,” det gikk bare ikke an.”

6.8 Konklusjon

A. Viken kalte i sin tid lokaldemokratiet i Longyearbyen for ”Et selvstyre som er greit så lenge man bestemmer ting innen rammen av det sentrale myndigheter kan tåle.” I følge ham ville dette særlig gjøre seg gjeldene i saker som berørte miljøet. Der har de norske myndighetene verdensopinionens øyne på seg i forvaltningen av de unike naturressursene på Svalbard som av mange betraktes som globale fellesgoder. (Viken 2000: 34) Dermed skal lokale ønsker veies opp mot, ikke bare nasjonale mål, men også internasjonale.

Folk blir berørt av miljøforvaltningen i nærområdene sine også andre steder enn i Longyearbyen, men på Svalbard er både kultur- og naturforvaltningen mer omfattende enn i resten av landet.

Samtidig blir både arbeidsplasser og fritidsaktiviteter i stor grad påvirket av tilgang til naturen. At så sentrale spørsmål for innbyggerne i Longyearbyen ikke påvirkes av lokalstyret i nevneverdig grad, kan for manges vedkommende være medvirkende til at de melder seg ut av politikken.

Miljøpolitikk kan dermed i dette tilfellet være et eksempel på hvordan forholdet mellom lokal autonomi og statlig kontroll kan bli en utfordring når det gjelder å få folk til å engasjere seg i lokalpolitikk. Dersom de statlige ønskene ikke sammenfaller med lokale prioriteringer vil den lokale selvråderetten stå svakt, og manglende lokal råderett undergraver interessen for å delta.

Samtidig kan man ha saker hvor man for så vidt er enige om målene både lokalt og sentralt, men er uenige om framgangsmåten, og hvor lokalbefolkningen kan føle seg overkjørt av representanter for forvaltningen. Beslutninger som angår folks hverdagsliv i lokalsamfunnet fattes sentralt, av aktører som ikke bor på stedet, og som heller ikke berøres av konsekvensene av egne vedtak. Dette er heller ikke et fenomen som ikke er særegent for Longyearbyen, men statens sterke tilstedeværelse på Svalbard og den tunge vektleggingen av miljøpolitikken på øygruppa, gjør nok at innbyggerne her i større grad opplever å få hverdagen styrt fra sentralt hold. Og lokalbefolkningen vil lett komme til å betvile hvorvidt de som tar avgjørelsene sitter inne med de nødvendige kunnskapene.

Noe som er spesielt i Longyearbyens tilfelle er ikke det at man har flere aktører i lokalsamfunnet med ulike interesser i miljødiskursen, men det at en bestemt gruppe lokalisert på stedet identifiseres såpass sterkt med miljøvern og sentralforvaltningen. Om forskningsmiljøet ikke blir sett på som beslutningstagere, så oppfattes de av mange som premissleverandører til forvaltningen, samtidig som de i enkelte tilfelle kan ha en egeninteresse av at områder vernes. På den andre siden har man kulldriften som tradisjonelt ikke har blitt betraktet som en miljøvennlig industri, verken lokalt eller globalt. Reiselivsnæringen derimot er i stor grad avhengige av bildet av Svalbard som vill og uberørt natur, samtidig som de selv trenger tilgang til den. De nyttiggjør seg også av den infrastrukturen som hovedsakelig skyldes gruvedriften. Synet på hvordan miljøforvaltningen bør utformes varierer etter hvorvidt man ser på kullforekomster eller uberørt miljø som Svalbards største resurs.

Helt uanstrengt er ikke miljøvernspørsmålet på lokalplanet i Longyearbyen. Utsagnet om at det var tvilsomt at det ville la seg gjøre å stille til valg med et program med vekt på miljø, kan vel kanskje tyde på at forholdet mellom gruvedrift og miljøvern hensyn ikke er så motsetningsfritt som det flere av informantene ga uttrykk for. Jeg oppfattet det likevel ikke som om informantene forsøkte å

benekte eller kamuflere eventuelle konflikter. Her tror jeg heller det kan være snakk om at motsetningsforholdet mellom gruvedrift og miljø ofte har blitt sett på sett på som selvfølge, og at informantene ville ha fram at det ikke bare handler om motstridende interesser. Det er ikke nødvendigvis snakk om absolutte motparter, men også om samarbeid, noe som ble understreket fra flere hold.

Det Borch i sin oppgave beskrev som en generell mistillit med motsetninger mellom de ulike aktørgruppene i Longyearbyen, var i følge mine informanter mine ikke til stede i noen utstrakt grad i dag, heller ikke i forbindelse med miljøspørsmål. Mitt inntrykk ble at nå rettet irritasjonen seg hovedsakelig mot sentralforvaltningen, samtidig som mange altså stilte seg tvilende både til den kunnskap og motivasjon som man kunne finne der. Utover dette var ikke konflikter utløst av miljøverndiskursen et stort problem internt i Longyearbyen mente informantene.

Det at innføringen av lokaldemokratiet ble tilskrevet såpass liten betydning i miljøspørsmål, gjorde følgelig at Lokalstyret heller ikke ble antatt å ha noen større påvirkning på forholdet mellom de ulike gruppene i miljødiskursen. Det lot likevel til at konfliktnivået mellom de ulike aktørene var mer dempet nå enn det jeg hadde inntrykk av har vært tilfelle tidligere. Men dette skyldes nok hovedsakelig andre forhold enn lokalstyret, og dreier seg kanskje heller om bevist vekt på samarbeid mellom partene. Jevnt over lot det til å finnes en tro på at de ulike interessene vil la seg kombinere på Svalbard også i framtiden. Samtidig har fornyet satsing og flere år med overskuddsdrift i Svea igjen bedret gruvedriftens posisjon både lokalt og sentralt.

Forholdet mellom de ulike næringene i Longyearbyen, og hvorvidt lokalstyret likevel kan sies å bidra til en maktforskyvning mellom de ulike aktørene, om ikke nødvendigvis i miljösammenheng, er et av spørsmålene som behandles i kapittel åtte.

Kapittel 7: Lokalstyret som skyteskive

7.1 Innledning

Avslutningsvis i kapittel fem kom vi inn på hvordan den manglende oppslutningen rundt Lokalstyret delvis kunne bunne i at folk ikke har god nok kunnskap om hva de kan forvente av lokaldemokratiet. En av informantene mente at den lave valgdeltagelsen nok kunne tolkes som en protestaksjon, men at det i realiteten var en reaksjon på avgjørelser som lå utenfor Lokalstyrets kontroll. Informanten pekte på at misnøye og mistillit til lokaldemokratiet kan skyldes at velgerne ikke alltid klarer å skille mellom Lokalstyrets ansvarsområde og statens svalbardpolitikk. Dermed kan upopulære rikspolitiske beslutninger foretatt de siste årene, som økte skattesatser eller vern av nærområdene til Longyearbyen, medføre at mange ikke ser noe poeng i å stemme fordi de mener lokalstyret ikke har noen innflytelse likevel. Folk kan også ha problemer med å skille mellom hva som er en effekt av lokaldemokratiet, og hva som er en følge av at Longyearbyen har blitt et større og mer sammensatt samfunn. En annen av informantene la mer vekt på hvordan folk kan ha en tendens til å mene at alt var så mye bedre før og være skeptiske til endringer, noe som får konsekvenser for det nyinnførte demokratiet.

Norsk institutt for by- og regionsforsknings rapport fra Longyearbyen viste en svak økning i oppslutningen rundt lokaldemokratiet. Men samtidig fant man at det særlig er de nyankomne som er tilhengere av ordningen. Det er de som har vært kort tid på Svalbard som er mest positive. Derimot var de med lang botid og sterk tilknytning til Longyearbyen mer skeptiske til virkningene av innføringen av lokaldemokratiet. En fjerdedel av de som bodde på Svalbard før innføringen av lokalstyret, og som den gang var positive til den nye ordningen, oppga nå at de er i mot. Det var heller ikke mange av dem som var motstandere tidligere som hadde endret synspunkt og nå blitt for lokaldemokratiet. Blant dem som var usikre på om hva de mente ved innføringen av lokaldemokratiet er nå et flertall negative. Det later altså til at de som har fått erfaring med lokalstyret har blitt mer negative, og at den økte oppslutningen hovedsakelig kommer fra de nyinnflyttede (Myrvold og Lorentzen 2006:2:31).

Det er bekymringsverdig at det er dem som har mest erfaring med lokaldemokratiet som er mest negative. At det er de som lever med lokalstyret er de som er motstandere av det svekker legitimiteten. Spørsmålet blir da hvorvidt Lokalstyret har rukket å gjøre en så utilfredsstillende jobb, og om effektene av lokaldemokratiet har vært så negative? Eller skyldes skuffelsen heller at

innbyggerne har hatt urealistiske forventninger til hva lokaldemokratiet kan utrette? Et annet spørsmål er hva som egentlig er effekter av lokaldemokratiet, hva som er effekter av andre forhold, og i hvilken grad velgerne klarer å holde disse fra hverandre.

7.2 Effekter av lokalstyret: frihet vs demokrati og byråkrati?

Mye av motstanden mot lokaldemokratiet ble i sin tid forklart med at innbyggerne var redde for å miste goder de så langt hadde hatt i Longyearbyen. Mange var redde for at effekten av et lokalt styre ikke ville bli at folk flest fikk en økt innflytelse på samfunnsutviklingen, men heller at man ville få tap av statlige midler, høyere skatt og en økt byråkratisering (Arlov 2003: 465).

Jeg spurte informantene mine om hvilken holdning de den gang hadde hatt til innføringen av lokalstyre i Longyearbyen, og om oppfatningen eventuelt hadde endret seg i løpet av de siste årene. Blant informantene fant jeg hele spekteret av holdninger; både de som hadde vært for, en som var klart i mot, og de som stilte seg enten avventende eller litt uengasjert til innføringen av den nye ordningen.

Blant tilhengerne av Lokalstyret ble demokrativerdien understreket. ”Jo, fordi at de som bor her oppe skal få bestemme over der som de bor.” SSD som tidligere tok hånd om den lokale tjenesteproduksjonen var et aksjeselskap under Næringsdepartementet. Av selskapets åtte styremedlemmer var fire oppnevnt av departementet, de ansatte hadde to representanter, og det samme hadde Svalbardrådet. Det å skulle ha et aksjeselskap til å forme hvordan folks hverdag skulle være ble ikke betraktet som tilfredsstillende blant alle innbyggerne. Det å skulle styre et samfunn ut i fra aksjelovens prinsipper ble ikke sett på som noen heldig modell, og styresammensetningen gjorde i følge en informant at man fikk et styre med for liten lokal tilknytning, og for dårlig kjennskap til lokale forhold, tradisjon og historie. De profesjonelle styrerepresentantene oppnevnt av departementet var i flertall, og samfunnet ble styrt ut i fra deres forutsetninger. Dette var med på å styrke innbyggerne i Longyearbyens opplevelse av at alle avgjørelser som angikk dem ble fattet i Oslo. Med overgangen fra aksjeselskapet til et folkevalgt lokalstyre var håpet at dette ville bedre seg.

Motstanden mot lokaldemokratiet kunne helt enkelt bero på at man ikke kunne se at man ville få noen spesiell gevinst ut av det, men kunne også bunne i bekymring for at dette ville være med på ytterligere å redusere det unike ved Svalbard. Det at samfunnet hadde vært så spesielt var for flere noe av det som var verdifullt med Longyearbyen. Normaliseringsprosessen Longyearbyen har

gjennomgått de siste tiårene ble ikke sett på som udelt positiv, og; ”Så til syvende og sist, så blir det akkurat likedan som nede”, lot til å være et dystert framtidsperspektiv.

Den av informantene mine som i utgangspunktet hadde vært klare motstander av lokalstyre i Longyear byen hadde ikke endret oppfatning. Tvert i mot opplevde hun at:

Det har blitt verre enn jeg trodde. Den normaliseringsbiten synes jeg har gått for langt. Det er for mange planleggere som skal planlegge for mye, og det skal på en måte bås og struktureres, og det skal planlegges og planeres. Det er liksom... Åh, la oss puste! La oss ta friheten tilbake, den er borte føler jeg.

En av informantene fortalte at han på sin side hadde følt seg forpliktet til å være for innføringen av lokaldemokratiet, selv om han hadde vært sterkt i tvil. Han mente at når spørsmålet først har blitt reist, kan ikke svaret bli noe annet enn å innføre det. Man kan ikke argumentere i mot demokrati selv om man har sine betenkeligheter hva konsekvensene angår, det være seg byråkrati, skatter eller normalisering. Og byråkrati var det blitt i følge denne informanten. Og det var bare tull å si at det ikke hadde kostet, for det hadde det. Både resurser og papir. Slik var det vel når ting skulle settes i system, men han følte ikke at Lokalstyret hadde innfridd ennå.

En av de som i utgangspunktet hadde vært svært positiv til lokaldemokratiet uttrykte skuffelse over hvor lite nytenkning det hadde vært i forbindelse med etableringen av lokalstyret. Hun var fortsatt tilhenger av lokaldemokratiet, men til dels misfornøyd med hvordan lokalstyreordningen var blitt lagt opp.

De fleste argumentene mot lokaldemokrati var at samfunnet her var spesielt. Jeg så jo mulighetene i det at vi hadde et spesielt samfunn. Det at vi kunne forenkle rutiner og sånn. Det jeg ser som skjer er at man adopterer fra fastlandet. Sånn som plan- og bygningsloven. Vi har fått en veldig byråkratisk byggesaksbehandling. Og vi hadde mulighet til å gjøre det veldig enkelt ved at vi kunne velge selv om vi ville ha den plan- og bygningsloven innført eller ikke. Eller deler av den. Men vi valgte altså å adoptere sånne tungvinte byråkratiske løsninger. Og det overrasket meg. For jeg mente at her var det en mulighet til å ta vare på det unike og spesielle med samfunnet nettopp i måten vi styrte på.

I følge henne hadde man altså overtatt tungvinte byråkratiske løsninger i stedet for å benytte sjansen til å forenkle rutinene, og forsøke å tilpasse dem dette spesielle samfunnet som hadde vært så å si

uten lovregulering¹⁰. At man heller valgte å gjøre det på den kjente måten trodde denne informanten bunnet i en form for trygghetssøking.

7.2.1 Lokalstyret og byråkrati

Når det gjaldt hvorvidt det hadde vært en økning i byråkratiet mente de fleste av informantene at det hadde nok skjedd. Flere understreket imidlertid at nå var byen etter hvert blitt så stor med en så stor aktivitet at nå kunne ikke lenger ting bare skje på ”lykke og fromme” Man trengte et system, og for å få det systemet til å fungere måtte man ha et byråkrati, uavhengig av hvorvidt man hadde lokaldemokrati eller ikke. Innføring av for eksempel reguleringsplaner eller plan- og bygningslov for byggesaksbehandling kom ikke som en følge av lokaldemokratiet, det ville antagelig kommet uansett. ?

En informant påpekte at man neppe kan tenke seg et demokrati uten lover og regler å forholde seg til. Det at regelverket nå fikk en hjemmel i lover og forskrifter ga en bedre regulering og økte rettssikkerheten til folk. Den største utfordringen i et demokrati vil være likebehandling av innbyggerne mente informanten. Og skal man ha likebehandling må man ha et regelverk. Fra å ha hatt en ”company town-kultur ” og blitt styrt gjennom grunneierretten,¹¹ krever overgangen til et politisk system at man kan styre forutsigbart. Videre antok informanten at utfordringen nå lå i balansegangen mellom å sikre folk likebehandling, uten å gå for langt i forhold til den individuelle friheten.

Det var det litt uenighet om all byråkratiseringen var påkrevd eller om det nå var gått for langt. I gamle dager var det enklere, mente en informant. Nå var det for mange planleggere som skulle ha et ord med i laget. I stedet for at man kunne la ting gå sin naturlige gang, måtte en nå som privatperson forholde seg til en jungel av skjemaer. ”Det er en sånn saksgang, det er planer hit og dit, og du skal melde, eller søke, og så har vi fått så mye regler eller papirer at de kan det ikke selv en gang!”

7.2.2 Lokalstyrets administrasjon

Et annet ankepunkt mot lokalstyret var spørsmålet om det ble bygget opp en for stor og tung administrasjon. Det ble ytret bekymring for hvor de politiske beslutningene i realiteten ble fattet. En av informantene mente hun kunne observere at nå hadde man en situasjon med skremmende rask

¹⁰ Norsk lovgivning gjelder ikke fullt ut for Svalbard. Norsk strafferett, privatrett og lovgivning om rettspleie gjelder om ikke annet er bestemt. Andre lover gjelder derimot ikke for Svalbard, om det ikke er gjort uttrykkelig vedtak om det (lokalstyre.no).

saksbehandling, hvor forslag fra administrasjonen i stor grad ble ” banket rett igjennom og vedtatt” når de ble lagt fram for politikerne. Informanten opplevde derfor ikke lokalstyret som et politikerstyrt organ

For som jeg sa, av ulike årsaker, så tror jeg at mange av de politiske beslutningene egentlig gjøres i administrasjonen. Så da vil jeg vel si at det fåmannsveldet, det sitter i administrasjonen. Jeg tror administrasjonen har langt mer makt enn det vi egentlig er klar over.

En representant for Lokalstyrets administrasjon påpekte at det i overgangen til demokratiet hadde vært andre ting å gripe fatt i enn å justere administrative strukturer. Det hadde vært nødvendig å etablere noe nytt, men også å ta vare på det de hadde. Han understreket hvordan SSD hadde vært et selskap som var veldig bra på drift, og at innføringen av lokalstyret ikke måtte medføre at man begynte å sette tjenesteproduksjonen i fare. Det tar tid å bygge strukturer rundt det politiske apparatet, og det ble foretatt tilpasninger underveis. Hva som skal være politiske avgjørelser og hva som skal være opp til administrasjonen å avgjøre er alltid en balansegang, men når forskrifter og rutiner først er innført skulle det ikke være nødvendig for politikerne å behandle hvert enkelt tilfelle. I følge informanten hadde det hele tiden vært en avveining mellom hvordan å etablere politisk makt og samtidig ivareta at det ble levert effektive og gode tjenester.

Utfordringen med at administrasjonen får for mye makt ville Lokalstyret forsøke å møte ved å velge en struktur som avviker fra den tradisjonelle kommunemodellen. De har valgt en foretaksmodell som bygger på en bestiller- utfører tankegang. De vil legge driften ut i egne enheter med frihet til å løse driftsoppgavene. Her forsøker man å involvere brukere og interessegrupper, og for å få politikerne tettere på driften lages politiske driftstyrer for foretakene. Makten i foretakene reduseres ved at de ikke skal holde på med strategiutvikling. Det er en politisk oppgave, og her skal administrasjonens innflytelse begrenses.

I motsetning til informanten som var skuffet over lite nytenking når lokaldemokratiet i Longyearbyen skulle utformes, påpekte Lokalstyrets representant at det enkleste ville ha vært å velge en tradisjonell kommunemodell, og mente at Lokalstyret med denne ordningen hadde vist vilje til å tenke nytt og eksperimentere.

¹¹ Store Norske er grunneier i Longyearbyen, men fram til Lokalstyret overtok har SSD stått for forvaltningen.

7.3 Lokalstyret og skatten på Svalbard

Skatteargumentet ble brukt som en innvending mot å innføre lokalt selvstyre. For å opprettholde de norske bosetningene på Svalbard har staten opp i gjennom årene bidratt med betydelige midler. Befolkningen har hatt lavere skatt enn på fastlandet og i mindre grad vært med på å betale for offentlig infrastruktur og samfunnsgoder. De offentlige midlene ga staten en sterk styring med de norske bosetningene, men svekket også grunnlaget for lokaldemokrati (Utredning lokal arbeidsgruppe 1997 s.2). Mange var bekymret for at lokaldemokratiet ville medføre økt skatt og tap av statlige midler. Riktig nok understreket Stortinget at styringsformen i seg selv ikke ga grunnlag for skatteøkninger. Men ingen kunne utelukke at det ville komme skatteøkninger etter hvert som Longyearbyen vokste og utviklet seg. Jo mer byen vokser, jo mer kreves det til utbygging, drift og velferdsordninger. Det kunne bli naturlig å reise spørsmålet om skattenivået på Svalbard sto i forhold til de goder befolkningen hadde, uten at dette nødvendigvis hadde noe med innføringen av lokaldemokratiet å gjøre (Kvello 2004 s. 252).

Ved siden av lav skattesats nyter beboerne på Svalbard godt av å være fritatt for ulike avgifter på en rekke varer. Samtidig bør det nevnes at levekostnadene på Svalbard på mange områder er høyere enn på fastlandet. Befolkningen har også flat skatt på brutto lønn, uten fradrag og eventuell avskrivning av studielån.

Skatten på Svalbard har økt selv om den fremdeles er betraktelig under nivået på fastlandet. De jeg snakket med mente at dette ville ha skjedd uansett uavhengig av lokaldemokratiet. I følge en informant er det ikke Lokalstyret som koster mer penger, men det at Longyearbyen har vært nødt til å foreta en kostbar opprusting av et forfallent fjernvarmenett. Samtidig er byen i en vekstfase med behov for utbygging av infrastrukturen. Informanten påpekte at flyttestrømmen til Longyearbyen vanskelig kan tolkes som et resultat av innføringen av lokaldemokratiet.

En annen informant så imidlertid på Lokalstyret som en pådriver for normalisering og et dyrere samfunn, noe som uvilkarlig ville lede til at "... dess mer påstått selvråderett Longyearbyen har, dess mindre subsidier får de fra det offentlige også. Og når svalbardbudsjettet går ned, så et eller annet sted må det kompenseres det her, og det blir på skattesiden."

7.4 Konklusjon

En av informantene etterlyste ”friheten” i dagens Longyearby. Det tror jeg er en ikke uvanlig holdning blant innbyggerne. Longyearbyen har forandret seg, og ikke alle ser på det som noe positivt. Samtidig kan denne informantens syn kanskje også tjene som et eksempel på hvordan Lokalstyret kan bli stående som ansvarlige for endringer som vekker motstand, selv om det kanskje heller er snakk om en lengsel etter ”gode gamle dager” enn en motstand mot konkrete følger av lokaldemokratiet. Slik jeg forstår det kom Lokaldemokratiet som en del av den normaliseringsprosessen Longyearbyen har gjennomgått siden 70-tallet. Blant enkelte av dem som opplever det som om normaliseringen har ”gått for langt”, tror jeg kanskje man finner tilfeller hvor man bytter om på årsaksrekkefølgen. Dermed betraktes de uønsket normalisering som en følge av lokalstyret, heller enn å se på lokalstyret som en konsekvens av utviklingen mot et moderne og differensiert samfunn.

Uavhengig av lokaldemokratiet ville byen ha blitt underlagt mer regulering, og mange endringer de siste årene skyldtes at samfunnet har vokst, blitt mer komplekst, og på alle måter mer moderne. Det er vanskelig å forestille seg at Longyearbyen ikke skulle ta del i samfunnsutviklingen i resten av Norge, spesielt med overgangen fra å være en anleggsby til et familiesamfunn med store innslag av studenter og turister. Det har blitt et mer tilgjengelig samfunn, mer allsidig, med stadig større privat marked, med en endret befolkningssammensetning og en mindre homogen befolkning. Dette gjør det nærliggende å forestille seg et samfunn med ulike interesser, og et større behov for regulering. Befolkningsveksten, økt kompleksitet og større forventninger til sosiale tjenester stiller nye krav til infrastruktur. Byråkrati og administrasjon blir en naturlig følge.

Hvorvidt Longyearbyen har blitt unødig byråkratisk, om administrasjonen sitter med for stor makt, eller om skatten faktisk har økt som en følge av lokaldemokratiet, er det vanskelig å gi noe svar på. Og meningene om dette er altså delte, både blant informantene mine, og blant innbyggerne ellers i Longyearbyen. Likevel tror jeg det er vesentlig det informantene påpekte innledningsvis, at det ikke alltid skilles like godt mellom hva som er en følge av Lokalstyret, hva som er statlig styring, og hva som har med størrelsen på samfunnet å gjøre. Dermed havner Lokalstyret lett i en slags sydebukkposisjon. Lokalstyrets ansvarsområde er begrenset, både geografisk og med hensyn til hvilken myndighet de innehar, men det kan nok ofte fungere som skyteskive for all misnøye rettet mot politikere og lovverk. Slik kan Lokalstyret bli stilt til ansvar for forhold utenfor dets kontroll, det være seg miljøvern og forvaltning eller skattepolitikk. Dette kan igjen medføre misnøye med Lokalstyret og undergrave styrets legitimitet i befolkningen, fordi innbyggerne ikke ser de

resultatene de ønsker seg i politiske spørsmål. Tidligere i oppgaven har vi sett hvordan engasjementet svekkes når innbyggerne ikke opplever å kunne påvirke gjennom lokalpolitikken

Blant dem som har bodd i Longyearbyen i en lengre periode finner man dem som har fått med seg forandringer i lokal samfunnet, endringer de kanskje mener er til det verre. Og det er disse innbyggerne som har rukket å oppleve skuffelser over politiske avgjørelser tatt de siste årene. Avgjørelser som kan bli satt i forbindelse med Lokalstyret, uavhengig av om det har hatt noen innflytelse i saken. Blant de nyankomne vil ikke slik skuffelse være til stede i samme grad, og kan kanskje bidra til å forklare hvorfor det er blant dem man særlig finner tilhengerne av lokaldemokratiet.

Samtidig tror jeg man skal være forsiktig med å tilskrive all misnøye med Lokalstyret at velgerne ikke vet hva de snakker om. Det kan kanskje være å undervurdere velgerne der det egentlig handler om en styringsform som ikke fungerer i dette tilfellet. I forhold til den vinklingen bør det imidlertid understrekes at NIBR i sin rapport ikke finner holdepunkter for å si at lokaldemokratiet i Longyearbyen fungerer spesielt dårlig sammenlignet med kommuner på fastlandet. (Myrvold og Lorentzen 2006: 84)

Kapittel 8: Maktforskyvning

8.1 Innledning

Jeg ønsket å se på i hvilken grad maktforholdene internt i Longyearbyen hadde forandret seg som en følge av lokaldemokratiet. Her var jeg interessert både i direkte effekter for de organiserte aktørene, og eventuell endring i forholdet mellom innbyggere med ulik sektortilknytning. Samtidig ville jeg se på grupper med forskjellig lengde på Svalbardoppholdet, fordi man tidligere hadde antatt at lokaldemokratiet ville medføre en naturlig interessenmotsetning mellom de som kan regnes som fastboende, og de med kortvarig opphold. Her kunne det være snakk om et motsetningsforhold både når det gjaldt utformingen av lokaldemokratiet, og hvilke saker de ulike gruppene ville være opptatt av (Haukaas og Soleng 2001: 200).

Ser man på botiden for ansatte tilknyttet de ulike sektorene er det klart flest fra gruvemiljøet som har bodd lenge i Longyearbyen. I et grunnlagsdokument for maktutredningen 1998-2003 antok samfunnsforsker Per Selle at med innføringen av lokalstyre ville det inntreffe en betydelig forskyvning av makt internt i Longyearbyen. Valgperioden er på fire år, noe som er lengre enn den gjennomsnittlige botiden. Skulle en likevel ha lyst til å delta tar det tid å bli en del av det politiske nettverk som er en forutsetning for å bli valgt. De mer fastboende delene av befolkningen får dermed styrket sin stilling. Dette gjelder særlig mange av innbyggerne knyttet til Store Norske og kan slik innebære en politisk styrking av bedriftens interesser (Selle u.å.: 9).

Dermed ble sentrale spørsmål hvorvidt det nå var blitt slik at lokaldemokratiet kunne sies å styrke de fastboendes posisjon på bekostning av de som bare er bosatt der en begrenset periode, eller om man eventuelt hadde fått andre grupper som dominerer den politiske arenaen.

8.2 Maktforskyvning mellom de organiserte aktørene

Representanter for basisnæringene jeg var i kontakt med ga uttrykk for at innføringen av lokaldemokratiet ikke hadde hatt avgjørende betydning for deres virksomhet. Dette skyldes i høy grad at en så stor del av aktiviteten foregår utenfor Lokalstyrets myndighetsområde. De fleste informantene var enige i at Lokalstyret helt klart hadde fått innflytelse inne i selve Longyearbyen, men flere ga uttrykk for at det var vanskelig å betrakte virksomheten der atskilt fra alt som foregår i områdene rundt byen. Lokalstyret hadde riktig nok betydning gjennom ansvaret for tilretteleggelsen av infrastruktur og tjenestetilbud i Longyearbyen, men her mente flere av informantene at

forholdene i stor grad ville vært de samme uten utviklingen fra Svalbardrådet til Lokalstyret. Spørsmålet om hvem som kunne sies å ha mest innflytelse i dagens Longyearby mente informantene det ikke var så greit å svare på, Svalbards spesielle betingelser tatt i betraktning.

8.2.1 Forholdet til staten

Statens rolle ble sagt å forbli forholdsvis uendret ved innføringen av lokaldemokratiet. Flere av informantene mente at selv om det var blitt åpnet opp for selvstyre, så var det fortsatt de statlige myndighetene som hadde mest innflytelse. Dette ble enkelt begrunnet med at det fremdeles er staten som legger rammebetingelsene og styrer pengestrømmen. Det er på sentralt hold beslutninger om vern og reguleringer fattes, og staten er indirekte med på å styre befolkningsveksten ved hjelp av skattesatsene, eller ved å sette i gang prosjekt som for eksempel den nye forskningsparken.

8.2.2 Sysselmannen

Som statens øverste representant på Svalbard ble ikke Sysselmannens betydning grunnleggende endret ved innføringen av lokaldemokratiet, men etaten spiller i enkelte sammenhenger en annen rolle enn før. Oppgaver som politimyndighet og miljøvern er statlige, og ikke kommunale, og forblir dermed sysselmannens ansvar. Aktiviteter som foregår utenfor Longyearbyen, som forskning, jakt og friluftsliv, eller ferdsel i forbindelse med turisme sorterer fremdeles under Sysselmannen. I de andre bosetningene på Svalbard er Sysselmannens makt uendret, og Sysselmannen har fortsatt ansvaret for andre lands borgere.

Men sysselmannsetaten hadde også ansvaret for en del saker som tradisjonelt ligger under kommunen, spesielt når det gjelder fysisk planlegging av byen. Slik samfunnsplanlegging og forvaltning er det nå Lokalstyret som tar hånd om. Blant andre oppgaver som er overført til Lokalstyret er barnevernsmyndigheten, som tidligere sorterte under Sysselmannen. En informant fra Lokalstyret beskrev Sysselmannens nye rolle som mer lik den fylkesmannen har på fastlandet. Etaten har i en viss grad gått fra å være utøvende myndighet, til å være et kontrollorgan som overvåker at Lokalstyret holder seg innenfor de rammene de har fått. Dersom innbyggerne i Longyearbyen skulle være uenige i Lokalstyrets avgjørelser har de mulighet til å anke sakene videre til Sysselmannen.

I følge representanten for sysselmannskontoret hadde deres offisielle holdning vært at de så positivt på innføringen av lokaldemokratiet. Flere av informantene ga også uttrykk for at omleggingen av maktstrukturen hadde gått veldig greit i forholdet mellom Sysselmann og Lokalstyre.

Og til tross for at Sysselmannen fortsatt er øverste myndighet på Svalbard mente representanten for etaten at ” Men akkurat inne i byen, så tror jeg ikke sysselmannen egentlig bestemmer så veldig mye.” Likevel var det framdeles trekk ved regelverket, spesielt miljøloven, som gjorde at det havnet en del saker hos Sysselmannen, ting som det nå kanskje hadde vært naturlig å gi Lokalstyret fullt ansvar for. ”Av og til så synes vi det er litt sånn bakvendt egentlig, for har en ment at lokalstyret skal ha myndighet, så får en kanskje ta steget helt ut.”

8.2.3 Store Norske

Et Svalbard uten gruvedrift var det ikke mange som så for seg i overskuelig framtid, og Store Norske ble av alle informantene omtalt som en tung aktør med mye makt. Gruveselskapet er fortsatt den største næringsmessige aktøren på Svalbard, og hovedvirksomheten foregår i Svea hvor Lokalstyret ikke har noen innflytelse. Selv om driften nå hovedsaklig skjer utenfor Longyearbyen genereres det også mange arbeidsplasser inne i byen. Ved siden av dette har selskapet også fått tilbake grunneierretten i Longyearbyen, etter at SSD har stått for forvaltningen i mange år. Lokalstyret skal fungere som reguleringsmyndighet. I følge en representant for Lokalstyret har en avtale der gruveselskapet forpliktes til å avstå tomter til områder hvor Lokalstyret ønsker det skal bygges ut, gjort at en del av grunneiermakten reelt sett er flyttet over til over til Lokalstyret. En mer kritisk informant beskrev derimot dette som en situasjon hvor Store Norske kan overlate ansvaret og kostnadene ved samfunnsdriften til andre, mens de selv fortsatt sitter med makten som grunneier.

8.2.4 Reiselivsnæring, forskning og høyere undervisning

Reiselivsoperatørene har aktiviteter også lokalt i Longyearbyen, men det meste skjer utenfor byen. Lokalstyret står for tildeling av skjenkeløyver, noe som er svært viktig for deler av næringen. Ellers forholder bransjen seg hovedsakelig til Sysselmannen, hvor de må melde fra om sine turopplegg før hver sesong. Forskning og høyere undervisning på Svalbard er på sin side statsfinansiert, og er en del av nasjonal politikk som et virkemiddel i norsk suverenitetshevdelse på øygruppa. Lokalstyrets rolle ble dermed beskrevet som relativt liten i forhold til disse aktørene. Men det ble lagt vekt på betydningen av å skape et lokalsamfunn som er attraktivt for turister, studenter og arbeidstakere.

8.2.5 Svalbard Samfunns Drift

SSD var den aktøren i den lokale maktstrukturen som i størst grad ble berørt ved opprettelsen av Longyearbyen lokalstyre. Fra å være en av de mektigste aktørene i Longyearbyen ble SSD et driftsselskap underlagt Lokalstyret og skulle ikke drive med politikk. Som en følge av lokaldemokratiet er nå det tidligere statsaksjeselskapet et lokalt eid aksjeselskap, formelt kontrollert

av Lokalstyret i et system der offentlighetsloven gjelder. (Selle u.å.: 7) SSD gikk over til å bli en produsent av tjenester for Lokalstyret.

Informantene beskrev hvordan selskapet tidligere på fritt grunnlag kunne avgjøre saker som for eksempel hvem som skulle få tomter i Longyearbyen, hvor forskjellige bygg skulle ligge, eller hvor mange barnehageplasser byen skulle ha. Innføringen av lokaldemokratiet gjør at ansvaret for slike avgjørelser nå skal ligge hos politikerne.

SSDs overgang fra å være et statlig eid aksjeselskap til å bli underlagt lokalstyret var ikke bare uproblematisk. En av informantene kommenterte det på denne måten

Det er klart at det tar tid å snu strukturer, så vi har jo noen fighter innimellom. Det skal jeg ikke legge skjul på. For å finne balansegangen mellom hva er eiermakt og hva er ansvarlig makt i forhold til Svalbardlovens kapittel fem. Og hva er aksjeselskapets grad av frihet?

I mai 2005 valgte styret i SSD å fratre, ett år før tiden. I sin redegjørelse skrev styreleder at avgjørelsen skyldtes at Lokalstyret i lengre tid hadde signalisert et stadig sterkere ønske om bedre politisk kontroll og styring med selskapet. I følge Svalbardposten var det klart at det lå et alvorlig tillitsbrudd til grunn for styrets fratre, til tross for at lokalstyrelederen forsøkte å avdramatisere det som hadde skjedd. Politikernes vedtak om at lokalstyrelederen og administrasjonssjefen skal ha møterett på SSDs styremøter ble sett på som uholdbart fra styrets side. (Svalbardposten nr 20/ 2005)

En av informantene mente at mye av uroen denne gangen skyldtes kommunikasjonsvansker mellom SSDs styreleder og lederen for Lokalstyret. Fra SSD styrets side ble det hevdet at lokalstyrelederen hadde kommet med signaler om at SSD ikke lenger skulle organiseres som et aksjeselskap, men kanskje mer som et kommunalt foretak, med det dette ville innebære av begrenset ansvar og mindre handlingsfrihet. Denne påstanden ble i ettertid avvist av lokalstyrelederen, som hevdet han bare hadde referert til hva som eventuelt kunne bli aktuelt i framtiden.

Da jeg besøkte Longyearbyen våren 2005 ble SSD fortsatt sett på som en maktfaktor, selv om rollen var blitt dempet ned med innføringen av lokaldemokratiet. En av informantene trodde folk fortsatt opplevde det som om SSD styrte det meste, men dette ble av en annen informant forklart med at mange ennå ikke helt så forskjell på SSD og Lokalstyret. Om det var politikerne, lokalstyrets administrasjon, eller SSD som sto for avgjørelsene, ble blandet sammen. Dette satte denne informanten i forbindelse med at folk flest, slik han oppfattet det, var relativt likegyldige til

Lokalstyret. Dermed engasjerte man seg verken i sin egen rolle i lokaldemokratiet, eller interesserte seg for hvilke aktører som hadde ansvaret for hva. Og så lenge alt gikk sånn alminnelig bra, så ville det fortsette på den måten.

Ved årsskiftet 2005-2006 skiftet SSD navn til Bedrift Longyearbyen. Dette burde kanskje blitt gjort i det man etablerte lokaldemokratiet, mente informanten. Slik ville man ha synliggjort overgangen til at det nå var Lokalstyret som var eierne og la premissene for selskapet. Dette ville gjort det enklere for innbyggerne å skille mellom rollene deres.

8.2.6 Lokalstyret

En representant fra Lokalstyret sa at selvfølgelig håpet jo han på at det var de som hadde mest å si i Longyearbyen nå, og det på en slik måte at makten lå hos de folkevalgte og ikke hos administrasjonen. Han var imidlertid litt redd for å få en for tung administrasjon, og så på dette som en utfordring. En annen representant forklarte at så langt hadde man egentlig bare vært i organisasjonsfasen. Det var først nå man foretok de grepene som virkelig hadde betydning for maktfordelingen i samfunnet; opprettelsen av foretakene for oppvekst, kultur og fritid som ville bli underlagt Lokalstyret, samtidig som SSD ble gjort om til et driftselskap uten ansvaret for samfunnsfunksjonene. Dette var vesentlig for å gi Lokalstyret den kontrollen man må ha for å kunne ta grep om samfunnsutviklingen. Allerede hadde Lokalstyret overtatt arealplanleggingen og etter hvert både fått hånd om kostnader, og midler stilt til disposisjon. Så fra overgangen til 2006 ville det bli enkelt å svare på hvem som hadde mest innflytelse på samfunnsforholdene i Longyearbyen. Når omstruktureringene var foretatt, da ville det uten tvil være Lokalstyret, mente informanten

8.3 Maktforskyvning mellom innbyggerne

Kan noen si at de hører til på Svalbard, og hva er i så tilfelle kriteriene for det? Hvilken innvirkning har det på lokaldemokratiet at en så stor del av befolkningen bare skal oppholde seg i Longyearbyen for en kortere tid? Hører noen grupper mer til enn andre? Og hvem sine perspektiver skal avspeiles i Svalbardpolitikken?

I Trude Borchs oppgave fra Longyearbyen refererer hun til en lokal debatt om legitimitet. Den dreide seg blant annet om hvem som har lov å definere seg som Longyearbyboer, og om hvem som skal ha rett til å uttale seg om hva Longyearbyen er, og skal være, i framtiden. Her gjorde man i

følge henne forsøk på å utelukke dem som kun hadde kortvarig opphold, eller som ikke var tilknyttet gruva. Disse aktørene ble hevdet å representere en ny klasse som nyter godt av et samfunn som er bygd på gruvearbeidernes slit, samtidig som de fortrenger dette samfunnet (Borch 1997: 20, 82). På den andre siden fant man de statsansatte hvor det har vært vanlig med åremål og kortere opphold. Også her ville mange mene seg kompetente til å uttale seg i spørsmål vedrørende Longyearbyen, da fartstiden på Svalbard ikke nødvendigvis er proporsjonal med kunnskap om stedet. Nå var jeg interessert i å få vite om lokaldemokratiet på noen måte hadde endret forholdet mellom disse gruppene, og om det i det hele tatt er relevant å snakke om slike grupper.

8.3.1 Gruveselskapet og lokaldemokrati

En representant for gruveselskapet fortalte at Store Norske hadde vært tidlig ute med å ønske lokaldemokratiet velkommen. Dette ble forklart med at gruveselskapet fram til 1989 hadde hatt innflytelse på mer eller mindre alt som foregikk i lokalsamfunnet. Derfor hadde det vært svært merkbart da næringsutvikling og samfunnsdrift ble skilt ut og lagt inn under SSD.

At selskapet i følge en annen informant i mange år hadde vært ”på felgen” økonomisk hadde også bidratt til en redusert rolle, de ”satt ikke ved bordet der det ble bestemt.” Dette mente informantene gjorde at selskapets representanter kanskje var ivrigere etter å innføre lokaldemokrati enn andre. Innføringen av lokaldemokratiet ga Store Norske en ny mulighet til å være med å prege samfunnsutviklingen.

Gruveselskapet hadde vært en pådriver for lokaldemokratiet i Longyearbyen, og i løpet av intervjuene kom informantene inn på det som ble sett på som en svært tett forbindelse mellom Store Norske og Arbeiderpartiet. Flere ga uttrykk for at dette var bekymringsfullt. Man var redd det kunne gi seg utslag i uheldige maktkonstellasjoner i forhold til hvem som satt i Lokalstyret, og hvilken sektor de ellers var tilknyttet. Dette kunne medføre situasjoner med usikkerhet om ”hvilken hatt man hadde på”. En informant beskrev situasjonen slik; ”Innflytelsen fra den bedriften [Store Norske], den kan nok være stor. Og det skjer ikke nødvendigvis bare ved valg, men ved de personene som sitter i Lokalstyret.”

En av de andre informantene mente at ”Store Norske og Arbeiderpartiet har jo kuppet hele lokalstyret. Det har de gjort.” Det ble vist til at i det første Lokalstyret satt tre stykker fra ledelsen i

gruveselskapet. Og at det daværende styret hadde en leder fra Arbeiderpartiet som var ansatt i Store Norske samtidig som han hadde stillingen som Lokalstyreleder¹².

Disse påstandene ble avvist av informanter både fra Store Norske og Lokalstyret. Å framstille det som om gruveselskapet aktivt brukte Svalbard Arbeiderparti for å få makt i Longyearbyen var feil, ble det hevdet. En av dem jeg snakket med trodde det nok heller handlet om at gruveselskapet hadde mange engasjerte ansatte, med lange tradisjoner i å påvirke gjennom å være med i bedriftsforsamlinger, og med mange sosialdemokrater blant dem.

En av informantene som satt i Svalbard Arbeiderparti og jobbet i Store Norske opplevde folks kobling mellom aktørene som uriktig, men uheldig, og fortalte at hun trakk seg fra aktivt politisk arbeid nettopp fordi det var så mange som ønsket å delta. ”Og jeg syntes ikke det var positivt om man ga næring til en sånn myte om at det var Store Norske som lå bak og var en sånn maktelite som bare brukte de andre apparatene. For sånn var det ikke.”

8.3.2 Sektorisering

I gamle dager kunne Longyearbyen beskrives som et klassesamfunn med et skille mellom gruvearbeidere og funksjonærer. Etter hvert utviklet det seg en lagdeling der skillet i større grad gikk mellom gamle og nye næringer, mellom de som jobbet med gruvedrift og de som var tilknyttet forskning og forvaltning. I nyere tid har Longyearbyen også fått en betydelig økning i det private næringslivet, med mange ansatte innenfor transport, bygg- og servicenæringer.

Informantene mente at det fortsatt fantes en viss sektorisering i byen, med gruveselskapet på den ene siden og de statsansatte på den andre. Longyearbyen som et klassesdelt samfunn lå derimot flere tiår tilbake i tid. En del kniving mellom aktørene ble forklart ved at det skjedde at man konkurrerte om de samme ressursene og man kunne få interessekonflikter når det kom til arealbruk. Samtidig har forskjellige arbeidsgivere operert med ulike betingelser, spesielt i forbindelse med å besørge bolig, men også økonomisk i form av et såkalt svalbardtillegg for de statsansatte. Disse ulike vilkårene hadde vært med på å skape litt misnøye mellom folk. Men det ble sagt å være mindre av dette i dag.

¹² Som kan sammenlignes med rollen som ordfører på fastlandet

Informantene mine påpekte også at de nye næringene ikke bare innebærer en negativ konkurranse for gruvedriften. De fleste så det som viktig for Longyearbyen å få flere ben å stå på enn gruveselskapet. Næringene kan i flere sammenhenger utfylle hverandre, slik at det kan være en styrke for gruvedriften at det også etableres annen virksomhet. De nye virksomhetene fører med seg både arbeidsplasser for kvinner og bedre flyforbindelse. UNIS og Store Norske har et samarbeid der gruveselskapet benytter seg av universitets fagkunnskaper i geologi. Reiselivsnæringen gir de fastboende et tilbud som ikke ville ha eksistert ellers. Samtidig muliggjør det helårsdrift at gruveselskapets ansatte benytter seg av butikker og restauranter når det er lavsesong og få turister.

8.3.3 Nye eliter og maktforskyvning

Begrepet maktelite viser til et konsentrert nettverk med allianser på tvers av organisasjoner og sektorer, bestående av beslutningstakerne i samfunnets mest betydningsfulle institusjoner. Elitens makt er ikke bare basert på økonomi, men handler i stor grad om likheter i sosial bakgrunn, holdninger og vurderinger, sammen med familie- og vennskapsbånd (Sosiologisk leksikon s. 192). I *Longyearbyen: fra company town til tourist resort* beskriver Arvid Viken hvordan Svalbard nå i stadig større grad blir bebodd av en ny type middelklassebasert maktelite, utgjort av et fellesskap mellom mennesker med tverrfaglig bakgrunn. Tverr- eller flerfaglighet skaper forståelse for hverandres arbeidsfelt, og samarbeid og problemløsning skjer på en annen måte enn innenfor de tradisjonelle disiplinærfagene. De gamle vitenskaper, profesjoner og innflytelseskonstellasjoner utfordres (Viken 2001: 14).

På lignende måte som Borch i sin oppgave analyserer forholdet mellom Longyearbyens nye næringer og gruvedriften, viser Viken hvordan Longyearbyen, som tidligere var dominert av en tradisjonsrik industrikultur, nå i like stor grad preges av en akademisk middelklassekultur. Dette innebærer forandringer også i status- og maktstrukturer. I følge Viken er det nå en gruppe velutdannede mennesker – forskere, forvaltere, offentlige ansatte og reiselivsaktører -som dominerer den offentlige debatten på Svalbard og setter standarder for hva som skal være rett og galt. Det har ikke bare blitt flere akademikere på Svalbard, men også flere med en tverrfaglig bakgrunn. Dette synes å gi et fellesskap på tvers av sektorer, og en ny maktelite med et annet verdigrunnlag enn det som rådet tidligere. (Viken 2001: 114) Viken peker på hvordan dette gir en utvikling hvor ”.. kulturer, verdier, tankemønstre og symboler utenfra blir innført til erstatning for de eksisterende.” (Viken 2002: 122).

Ikke alle informantene kjente seg helt igjen i Vikens beskrivelse av Longyearbyen. Det ble påpekt at selv om andelen som er tilknyttet det tradisjonelle gruvemiljøet har gått ned, utgjør fortsatt kulldriften den viktigste basisnæringen, og skaffer også mange arbeidsplasser i avledet virksomhet. Gruveselskapet har fremdeles en sterk posisjon i lokalsamfunnet. Ingen av informantene ønsket seg tilbake til gamle dagers ”company town”, da Store Norske var enerådende og både var arbeidsgiver og sto bak driften av infrastruktur og samfunnsoppgaver.

En informant som til en viss grad sa seg enig med Viken syntes likevel at det ble riktigere å si at industrikulturen utvikles enn at den fortrenses. Også industrikulturen preges av moderne hjelpemidler, gruveselskapet satser på et nært og aktivt samarbeid til akademiske miljøer som UNIS, samtidig som det legges vekt på utdanning av egne folk.

En periode på 90-tallet hadde riktig nok situasjonen vært ganske annerledes da man ikke viste helt om det ville bli fortsatt gruvedrift på Svalbard, og hva som eventuelt ville skje med selskapet. På samme tid var det forskning og reiseliv begynte å befeste seg i samfunnet. Nå blir imidlertid gruvevirksomheten igjen satset på for et par tiår fremover, til tross for at en dramatisk brann i Svea sommeren 2005 satte en midlertidig stans for driften.

8.3.4 Hvem er tjent med lokaldemokratiet

Da vi snakket om hvorvidt noen grupper har hatt mer å tjene på lokaldemokratiet enn andre, svarte en av informantene at alle var tjent med det, fordi alle har muligheten til å engasjere seg og være med. Men noen ville tjene mindre på det enn andre. Det var først og fremst de som satt med maktposisjoner tidligere, og som nå fikk disse posisjonene svekket. Her ble det siktet spesielt til SSD, og hvordan de hadde fått redusert sin makt som en følge av lokaldemokratiet. I følge denne informanten hadde SSD aldri vært positive til lokalstyret, og det var fordi selskapet som sådan hadde for mye å tape. Maktforskyvningen mellom sysselmannen og lokalstyret derimot, ble omtalt som en overgang som hadde gått veldig fint.

En representant fra SSD beskrev noen av endringene som kom da selskapet gikk over fra å være et statsaksjeselskap, til å bli eid av Lokalstyret. Tidligere hadde man stor innflytelse om man satt i ledelsen i SSD ”Da hadde du innflytelse fordi du var premissleverandør, du ble spurt. Det var jo ikke en stortingskomité her uten at man var informert. Statsråder..., altså hele den biten. Og det ble jo snudd helt på hodet fra 1/1 2002.” Etter den dagen var det Lokalstyrets politikere eller administrasjonssjef de besøkende ville snakke med. Informanten trodde at for mange hadde det nok

vært en stor overgang å bare skulle levere samfunnstjenester, og ikke lenger skulle mene noe om slikt som for eksempel prispolitikken på tjenestene.

For dem som var tilknyttet gruveselskapet ble situasjonen annerledes, og det ikke bare for ledelsen. Som ansatt i Store Norske hadde man i følge en informant tidligere også hatt innflytelse på samfunnsutviklingen i Longyearbyen, gjennom fagforening og et bedriftsdemokrati som sto sterkt. Denne muligheten ble begrenset da SSD overtok samfunnsdriften. Innføringen av lokalstyret gjorde at man igjen fikk innflytelsesmuligheter, ved at beslutningene nå skulle tas av valgte politikere og ikke av et statsaksjeselskap.

8.3.5 Hvem er den lokal makteliten?

Når jeg spurte informantene om hvem som kunne sies å tilhøre makteliten i Longyearbyen var det lederne for de store institusjonene det ble lagt vekt på. Ved siden av Sysselmannen var det direktøren i Store Norske, direktøren i SSD, lokalstyrelederen, lokalstyrets administrasjonsleder og fagforeningslederen i Store Norske som ble trukket fram. Selv om direktøren på UNIS ble ansett som en sterk premissleverandør i forhold til blant annet å få etablert den nye forskningsparken i Longyearbyen, ble han ikke av mine informanter i samme grad betraktet som en representant for den lokale makteliten. En av informantene pekte på at muligheten til å sette dagsorden og bruke lokalavisen som talerør ga redaktøren i "Svalbardposten" ganske stor makt, men heller ikke innehaver av denne posisjonen ble nevnt som en del av makteliten. Det samme var tilfelle for sentrale representanter for reiselivet.

Alle som ble utpekt som medlemmer av makteliten var personer med makt i kraft av sine formelle posisjoner. Eksempler på uformelle maktposisjoner fikk jeg ikke, utover muligheten til å utøve påvirkning gjennom organisasjonene. Longyearbyen ble betegnet som et åpent samfunn uten verken mulighet eller behov for skjulte nettverk. Da Rotary etablerte seg på Svalbard for noen år siden, opplevde en av mine informanter det som temmelig unødvendig å delta, da lederne for de ulike bransjene og etatene likevel møtes gjennom jobben.

På spørsmål om lokaldemokratiet hadde ført til en sammenveving mellom den lokale makteliten og Lokalstyret ble jeg fortalt at til det første lokalstyrevalget sto direktøren i Polarinstituttet, daværende avdelingsdirektør i SSD, direktøren på UNIS og direktøren i Store Norske på Arbeiderpartiets liste samtidig. Da var det i følge mine informanter noen som syntes det ble i meste laget, både på grunn av at dette var mennesker som hadde nok innflytelse gjennom jobben, men også fordi man så en

fare for rollesammenblanding. I forskriftene for valget heter det for øvrig at Sysselmannen og assisterende sysselmann ikke er valgbare. Det går ikke an å være folkets representanter og statens øverste representant samtidig. Det samme har vært gjeldene for direktøren i SSD og direktørens stedfortreder,¹³ disse stillingene ble heller ikke sett på som forenlig med å være folkevalgt.

8.3.6 Rolleblanding og fåmannsvelde?

Uttrykket ” flere hatter” støtte jeg på gjentatte ganger i løpet av besøket på Svalbard. Jeg lurte på om man ofte kunne finne de samme aktørene rundt i ulike posisjoner i Longyearbyen, og hvilke utslag dette kunne gi i forhold til lokalstyret. Her var det som tidligere nevnt flere av informantene som mente at det fantes en vel sterk kobling mellom Store Norske og Arbeiderpartiet

... av og til så er man ikke helt sikker på hva slags hatt som er ute og går. Han som sitter som ordfører han er jo Store Norske-mann. Når han uttaler seg så kan du av og til lure på om det er Store Norske, eller om det er Ap, eller om det på en måte er Lokalstyret som faktisk snakker. Og det er det vel mange som lurar på av og til.

Men utover dette lot det ikke til at det ble oppfattet som noe spesielt negativt at man ofte kunne finne de samme aktørene rundt i ulike posisjoner i Longyearbyen. Det ble heller sett på som at enkelte var mer samfunnsaktive enn andre, og det derfor var naturlig at de også ville delta i lokalstyret. En informant nevnte som eksempel at det var typisk at de som er interessert i fagforeningsarbeid gjerne er lokalpolitikere også. Og her fant man dem igjen, på både den ene og andre listen. At noen fra makteliten også var politisk aktive ble nok helst sett på som et utslag av personlig engasjement. ”Det er noen som brenner, man ser veldig mye av de samme personene som blir ressurspersoner.”

En av informantene mente at dette med flere roller og mulig rollesammenblanding faktisk var et større problem i den gamle maktstrukturen, før man fikk lokaldemokratiet. Nå hadde man et system med tydeligere maktbaser som viste hvor man sto. Integritet var viktig for Lokalstyret, og i følge denne informanten hadde det ikke vært mange saker hvor man hadde opplevd at det var snakk om inhabilitet.

I én sammenheng ble det imidlertid gitt uttrykk for at det kunne forekomme en uheldig konsentrasjon av roller. Det var innenfor miljøforvaltningen. Som vi så i kapittel seks står

¹³ Med den nye organiseringen hvor SSD går over til å bli et teknisk driftsselskap endres antagelig forskriftene for selskapets representanter sitt vedkommende.

miljøpolitikk svært sentralt i svalbardsammenheng og det er ikke alltid uproblematisk. Det ble hevdet at innenfor miljøsektoren kunne man etter hvert gjenfinne de samme personene hos Miljøverndepartementet, Direktorat for naturforvaltning, Polarinstituttet, og med Sysselmannsetaten som eneste lokale aktør. Her var de sterke premissleverandører, her fant man mye makt, og her kunne kanskje enkelte personer få vel mye innflytelse i følge mine informanter.

8.3.7 Rotasjon og fåmannsvelde?

I tiden før lokaldemokratiet ble innført påpekte man faren for det kunne utvikle seg til et fåmannsvelde ved at så store deler av befolkningen skiftes ut omtrent annet hvert år (Kleven 2001 s. 21-28). Det var delte oppfatninger blant informantene mine om i hvilken grad man kunne si at dette hadde inntruffet, og om man lot en sektors interesser dominere for mye.

Flere av informantene ga uttrykk for at dette så langt ikke hadde blitt et problem. Men at de så at det kunne komme til å ligge en utfordring i hvorvidt det stort sett ble dem som hadde vært på Svalbard lengst som kom til å prege samfunnet. Også uten at de nødvendigvis hadde de formelle posisjonene, så ville de nok ha uformelle maktposisjoner og mulighet til å påvirke gjennom dem. Dermed ble det enda viktigere å fange opp dem som hadde vært der kortest og kanskje var de som engasjerte seg minst.

Myrvold og Lorentzens undersøkelse fra Longyearbyen viste at valgdeltagelsen økte med antall år tilbrakt på Svalbard, folk med kort botid stemte sjeldnere ved lokalvalget. Den høyeste valgdeltagelsen ble funnet blant ansatte i SSD, men deltagelsen lå høyere enn snittet også blant ansatte i kulldriften, i offentlig virksomhet og innenfor forskning/utdanning. Den laveste valgdeltagelsen ble funnet innenfor bygg og anlegg, og innenfor transport og kommunikasjon. (Myrvold og Lorentzen 2006: 54) Deltagelsen i lokaldemokratisk virksomhet utenom valg ble funnet å være relativt høy i Longyearbyen. Også her økte deltagelsen med botid, folk med kortere botid deltok i mindre grad. Dette kan tolkes som at den lokalpolitiske kompetansen som opparbeides over tid fremmer deltagelsen. (Myrvold og Lorentzen:2006: 60-73)

At interessen for lokalstyret til et visst punkt økte med botidens lengde var i følge informantene naturlig, da man med lengre tids opphold i større grad ville oppleve effekten av lokaldemokratiet. Og selv om de så på det som viktig at alle skulle ha mulighet til å delta i politikken, virket det ikke som om informantene betraktet det som noe stort problem om det skulle vise seg at lokalstyret medførte noe mer innflytelse for de fastboende.

Flere ga uttrykk for omtrent det samme synet som denne informanten;

På den annen side er det jo klart at de som oppholder seg her over et helt liv har større mulighet til å påvirke utviklingen enn en som bare er på gjennomreise. Det skulle bare mangle også. Det er jo fullstendig urimelig at en i reiselivet som kanskje har et års perspektiv på oppholdet sitt skal være med på å prege samfunnsutviklinga i Longyearbyen. Han kan jo reise og slipper å ta konsekvensene av de avgjørelsene han er med på å ta.

Noen direkte eksempel på interessekonflikt mellom innbyggergruppene var det heller ingen som kunne gi meg, i hvert fall ikke noe de mente ble berørt av lokaldemokratiet. Ellers mente flere av informantene at ens interesser like mye ville være preget av livssituasjonen, om man for eksempel hadde barn, som av sektortilhørighet. For øvrig lot ikke informantene til å ha inntrykk av at lokaldemokratiet kom noen til gode mer enn andre. De fleste mente lokalstyret gjenspeilet det mangfoldet man fant i byen, og at det ga et forholdsvis representativt bilde av de holdningene som gjorde seg gjeldene.

Informantene viste også til at det hadde vært ganske stor utskifting av politikere ved forrige valg. Det første styret besto av åtte fra Tverrpolitisk Fellesliste, seks fra Svalbard Arbeiderparti og en representant fra Høyre. I det nåværende styret sitter det fem fra Felleslista, seks fra Arbeiderparti, to fra Høyre og to fra Fremskrittspartiet. Blant Felleslistas representanter er det bare en som har vært med tidligere, Høyre og Fremskrittspartiets representanter er alle nye, mens Arbeiderpartiet har hatt mindre utskiftninger. Det hadde vært rekrutteringsproblemer på noen av listene, noe som medførte at de som var interessert hadde gode muligheter til å komme med, uavhengig av kort eller lang fartstid i Longyearbyen. Dette ble sett på som en gunstig motvekt mot et eventuelt fåmannsvelde, samtidig som noen mente det kunne virke negativt inn på lokalstyret med for mange representanter velgerne ikke visste hvem var eller hva sto for.

8.4 Konklusjon

Blant de organiserte aktørene i Longyearbyen var det først og fremst SSD som fikk sin stilling endret ved at lokaldemokratiet ble innført. Selskapets oppgaver, som i stor grad var de samme som vanligvis er tillagt kommunene på fastlandet, var det naturlig å gi Lokalstyret ansvaret for. Makten ble da flyttet fra et lukket aksjeselskap og over til de folkevalgte politikerne. For øvrig forble rollene i den lokale maktstrukturen i stor grad de samme som tidligere. Dette fordi det enten dreier seg om ansvarsområder som sorterer inn under staten, eller fordi virksomheten rent geografisk ligger utenfor lokalstyrets myndighetsområde

Det inntrykket jeg satt igjen med etter intervjuene ble at man kan nok snakke om en lokal maktelite i Longyearbyen, men det blir vanskelig å hevde at den kun ivaretar interessene til en bestemt gruppe, eller bruker lokaldemokratiet til å styrke sin posisjon. Her var det riktig nok noen som mente at det var akkurat det som hadde skjedd ved at Store Norske fremmet sine interesser via lokalstyret, og på den måten ble enda mer dominerende i lokalsamfunnet.

Men Per Selle som sier at du får en forskyvning av makt i Longyearbyen, og at det er de som er knyttet til arbeidsplasser med lav turnover som vil få større makt enn de hadde tidligere, det er naturlig. For de sitter med historia, og de engasjerer seg og sitter i maktposisjoner. Og det er klart det er vanskelig for noen som kommer ny opp hit å, for eksempel, ta en maktposisjon hvis de har tenkt å være her i to år, og du har engasjerte fastboende som har den.

Selles antagelse om at lokalstyret ville styrke de fastboendes stilling var det likevel ikke alle som var enig i. En av informantene trodde at muligheten nok var til stede, men man grep den ikke. Tidligere har vi vært inne på hvordan manglende autonomi kan legge en demper på lokalpolitisk engasjement. Denne informanten antok at de med et langt opphold bak seg hadde rukket å bli resignerte. De hadde gitt litt opp fordi de hadde sett det så mange ganger før; at i realiteten så satt ikke makta i Longyearbyen, den satt sentralt.

Så, ja, muligheten ligger der, det har han [Selle] rett i. Men jeg tror ikke de vil ta den. For jeg tror de innser at vi kan gjerne sitte her på hver vår tue og rope og kjempe og slåss, men enden på visa er at vi har ikke så mye vi skulle ha sagt likevel. Dessverre.

Informantene var heller ikke helt enige i Arvid Vikens beskrivelse av en ny akademisk maktelite i Longyearbyen med nye verdier og tankesett som utfordrer det gamle industrisamfunnet. Av flere ble det pekt på at Vikens beskrivelser av den nye makteliten kom i tiden før lokalstyret ble innført, slik at det kanskje var mer korrekt da enn nå. Tidligere hadde det i praksis vært aksjeselskapet SSD, hvor innbyggerne var uten innsyn og innflytelse, som sammen med Sysselmannen la premissene og sto for forvaltningen av byen. Der kunne man i følge informantene finne mange representanter for det Viken kalte en akademisk middelklassekultur. Nå var imidlertid beslutningsretten flyttet til Lokalstyret hvor innbyggerne kunne påvirke sammensetningen av styret gjennom valg.

Her vil jeg anta at dersom tidspunktet for Vikens tolkning er en faktor av betydning, så vil det på sin side bygge opp under Selles antagelse om at lokaldemokratiet kan medføre en maktforskyvning til fordel for de fastboende. En informant som derimot var enig med Vikens påstand om at

Longyearbyen preges av en ny maktelite, mente at det fikk man bekreftet når man så på hvem som deltar i Lokalstyret i dag. Her fant man ikke mange av de som hadde bodd lenge i Longyearbyen.

Ellers var det litt delte meninger blant informantene om hvem som var best representert i politikken. Noen syntes det kanskje var litt liten representasjon av de som hadde vært der i kort tid, og at det først og fremst var her utfordringen lå. Andre mente, som tidligere nevnt, at siden betydningen av lokaldemokratiet generelt kunne øke litt med botidens lengde, så var det naturlig at det var de som ble berørt av de beslutningene som skulle tas som var de aktive.

For øvrig ble min forhåndsoppfatning om Longyearbyen som et lagdelt samfunn, hvor grupperinger hadde klare interessekonflikter avhengig av sektortilknytning og varighet på Svalbardoppholdet, langt på vei avkreftet av informantene. De understreket verdien av mangfoldet og samspillet mellom næringene. Bildet av konflikter mellom statsansatte og ansatte i Store Norske kunne det fortsatt ligge noe i mente noen, men man måtte være forsiktig med å legge for stor vekt på det. Andre hevdet at dette var konflikter som var helt borte i dag. På ledelsesnivå innenfor de forskjellige sektorene var man ”opptatt av å se sammenhengen”, og det ledet til samarbeid. Det ble påpekt at om man tok bort et av de tre benene kulldrift, reiseliv eller forskning/utdanning, tok man samtidig bort en identitet i Longyearbyen, og bortfallet vill bli mye større enn det næringen isolert sett viste. Flere av informantene ga uttrykk for at Longyearbyen nå var et sted med lite konflikter, og holdningen var at ” Her prøver vi å spille på lag.”

Ellers minnet informantene meg også på at det er ikke bare innføringen av lokaldemokratiet som har endret maktforholdene internt i Longyearbyen. Som en følge av at samfunnet har blitt mer differensiert er det nå flere aktører som har noe de skal ha sagt.

” Det er ikke noe company town lenger, det er det viktigste. Du har fått mange konger på haugene, i motsetning til i gamle dager, når det var to. Det var sysselmannen, og så var det direktøren i Store Norske.”

Epilog: Mer om skattesatser og lokaldemokrati.

Skattesatsen på Svalbard økte i 1998 og i 2004. I regjeringens forslag til statsbudsjett for 2006 ble det foreslått å øke skatten på Svalbard med nye fire prosentpoeng. Samtidig ble det foreslått å minske overføringene fra staten. Det ble heller ikke gitt en forventet bevilgning til et reservekraftverk, regjeringen anså at innbyggerne i Longyearbyen burde finansiere dette selv.

Daværende justisminister Odd Einar Dørum sa i et intervju med Svalbardposten at det ligger overordnede skattepolitiske hensyn bak skatteøkningen. ” Mange mener at Svalbard nå ligner på en kommune på fastlandet. Det er en av grunnene til at skattepolitiske hensyn har slått gjennom denne gangen, i stedet for Svalbardhensyn.” (Svalbardposten nr 41/ 2005).

Lokalstyret markerte en tverrpolitisk uenighet til budsjettet som ble lagt fram, og forsøkte forgjeves å omgjøre forslaget om å øke skattesatsen. I denne forbindelse kritiserte Lokalstyret at de ikke hadde fått delta i prosessen forut for budsjettforslaget, og ikke fått bidra til de grunnleggende vurderingene. Lokalstyret viste blant annet til at de ikke var invitert til å delta i den arbeidsgruppen regjeringen hadde nedsatt for å se nærmere på skatte- og avgiftssystemet på Svalbard

I et åpent brev til Justis- og politidepartementet skrev Lokalstyret at dette ville svekke både den tilliten lokalstyret har lokalt, og troen på at de kan påvirke holdningene sentralt. Videre skriver de at den frykten mange av de fastboende hadde for at lokaldemokratiet ville medføre skatteøkninger nå var blitt bestyrket, selv om Lokalstyret var holdt utenfor beslutningsprosessen. Skatteøkningen ville likevel bli satt i sammenheng med innføringen av lokaldemokratiet, og dermed underminere Lokalstyrets tillit (Svalbardposten nr 41/ 2005).

Skattesaken har på en svært i øyenfallende måte demonstrert lokalpolitikernes avmakt skrev Svalbardposten på lederplass, etter at medlemmer fra Lokalstyret hadde vært i møte med stortingskomiteer og uten hell forsøkt å få budsjettforslaget omgjort (Svalbardposten nr 46/ 2005). Det ble vist til hvordan dette vil ramme barnefamilier spesielt hardt økonomisk, noe som samsvarer dårlig med at staten har satt som mål at Longyearbyen skal være et familiesamfunn. Stortinget vedtok likevel budsjettet uten endringer.

Budsjettvedtaket medførte frustrasjon og avmaktfølelse hos de lokale politikerne. I etterkant av vedtaket var det mange av representantene som markerte misnøyen ved ikke å stille til

lokalstyremøtene. Dermed ble det ikke avholdt møter på over en måned. Det går ikke an å være lokalpolitikere under de forholdene som vi har nå, hevdet daværende leder av Lokalstyret i Svalbardposten. Han mente det ville bli svært vanskelig å få folk til å stille på listene til neste lokalvalg. Flere av lokalpolitikerne uttalte at de ikke ønsket å stille til gjenvalg på grunn av at misnøye over uforutsigbarhet, og manglende forståelse fra rikspolitikere gikk ut over motivasjonen (Svalbardposten nr.47/2005).

Et medlem av Lokalstyret skrev resignert i et leserinnlegg at det eneste som nå gjensto for lokalpolitikere var å sitte og ”..krangle om hundeskitt og naustdører”. Han anbefalte heller folk å bruke tiden sin i Svalbard Turn eller Jeger & Fisk, framfor det han omtalte som ørkesløse verv som politiker (Svalbardposten nr. 46/ 2005).

Som kompensasjon for den økte skattesatsen har samtlige ansatte i Store Norske fått høyere lønn. Ansatte hos Sysselmannen har også fått lønnsøkninger og alle statsansatte fikk økt sitt polartillegg, men her opplyses det ikke om bakgrunnen for økningen. (Svalbardposten nr 3/ 2006) Det private næringslivet kan i mange tilfeller få problemer med å justere lønnsnivået som en følge av høyere skatt, og her finner man mange av de allerede lavtlønnede.

En misfornøyd Longyearbyboer uttalte til Svalbardposten ” Etter min mening er det feil at de øker statstilskuddet til de statsansatte - som allerede har flest goder. Det blir riv ruskende galt at staten er den som bidrar til økt klasseskille. Forskjellene er allerede store. De som jobber i det private næringsliv må betale mest, og har nesten ingen goder.” (Svalbardposten nr 2/ 2006).

Svalbardinnbyggerne demonstrerte sin frustrasjon med fakkeltog, og ved å danne en aksjonsgruppe som fikk i stand et åpent folkemøte med justisministeren. Her ble det påpekt hvordan lokaldemokratiet svekkes når det overkjøres, og man la fram synet på at skatteøkningen medføre økte forskjeller blant yrkesgruppene på Svalbard. Det ble hevdet at dette kan føre til at mange flytter, og at særlig barnefamilier og lavtlønnede rammes. ” Vi ser konturene av et nytt klasseskille.” (Svalbardposten nr. 4/2006)

Til tross for mobiliseringen blant lokalbefolkningen og Lokalstyrets arbeid for å få reversert skatteøkningen, ble den stående statsbudsjett også følgende år. Fra sentralt hold ble det likevel hevdet at det var en midlertidig løsning, og at det var satt ned en arbeidsgruppe som skulle jobbe videre med skattespørsmålet i Longyearbyen. (Svalbardposten nr. 40/ 2006)

Kapittel 9: Oppsummering og konklusjon

Denne oppgaven har tatt for seg innføringen av lokaldemokratiet i Longyearbyen. Jeg har i hovedsak fokusert på to områder. Det ene er oppslutningen rundt lokalstyret. Det andre er effekter av lokalstyret, hvor endrede maktforhold som en følge av det nye styresettet vektlegges spesielt.

9.1 Lav valgdeltagelse

Vi har sett at Longyearbyen lokalstyre er et selvstyre som har fått en blandet mottagelse blant innbyggerne i byen. I forkant av lokaldemokratiet svarte halve lokalbefolkningen at de var motstandere av å innføre det nye styresettet (Levekårsundersøkelsen i Longyearbyen 2000). Deltagelsen i de to valgene som har blitt avholdt så langt har også vært relativt lav sammenlignet med valgdeltagelsen på fastlandet. Innledningsvis stilte jeg spørsmålet om lav valgdeltagelse i Longyearbyen kan forklares med de samme faktorer som brukes for å forklare synkende interesse for lokalvalg i resten av Norge, eller om man bør se etter egne forklaringer i Longyearbyens tilfelle.

Blant de mulige forklaringer på valgoppslutningen som ble gjennomgått, ble det særlig lagt vekt på tre faktorer; den høye rotasjonen blant innbyggerne i Longyearbyen, lokalstyrets begrensede myndighetsområde og autonomi, og at velgerne kanskje ikke helt er klar over hva som sorterer inn under lokalstyret.

9.1.1 Rotasjonen medfører avmakt

Hvor mye krefter orker man å legge i et samfunn hvor man bare skal befinne seg for en kortere periode, og hvilke muligheter har man om man skulle ønske å delta i beslutningene?

Jon Elster beskriver hvordan høy gjennomstrømningshastighet i en gruppe vil være til hinder for å utvikle gruppebevissthet, solidaritet og organisasjon.(Elster1977). Store deler av Longyearbyens befolkning utgjør til en hver tid en gruppe som bare befinner seg der midlertidig. Det korte perspektivet kan medføre at interessen for politikk er lav, man synes kanskje ikke man har kunnskaper nok om lokale forhold, eller man mangler nødvendig nettverk for å delta. Noen benytter oppholdet på Svalbard som en pause fra hverdagen og det å engasjere seg i politikk. Samtidig vet man at man sannsynligvis vil ha reist ned før man ser resultatene av de politiske vedtakene. Innbyggerne sammenlignes med andre grupper hvor antall medlemmer kan være tilnærmet konstant, men hvor det enkelte individ bare er medlem for en kortere periode. Grupper av en slik

karakter kan være boligsøkere, studenter, eller aldersdefinerte kategorier som pensjonister. Elster peker på hvordan dette er grupper hvor kortvarig gruppemedlemskap blir en hindring for felles solidarisk handling, og minsker mulighetene for å få ens interesser i gjennom (Elster 1977: 94-96).

For å vise hvordan disse mekanismene gjør seg gjeldene i Longyearbyens tilfelle, kan vi sammenligne med en gruppe i en annen kategori. Ved å bytte ut ungdom med Longyearbyens befolkning i det følgende sitatet, ser vi at vi får en dekkende beskrivelse av situasjonen for mange av Longyearbyens innbyggere: ” Ungdommens avmakt er også grunnet på at det er en overgangsperiode med skiftende interesser og nokså lav grad av langsiktighet. Dersom et krav blir innfridd er kanskje de som reiste det et helt annet sted. De fikk det som de ville, men det var ikke de som fikk glede av det.” (Engelstad og Ødegård 2003: 16)

9.1.2 Lokalstyrets autonomi

Lokalstyret i Longyearbyen er underlagt klare begrensninger, i større grad enn kommunene på fastlandet. I oppgaven har vi tatt for oss hvordan et begrenset handlingsrom for lokaldemokratiet generelt kan settes i forbindelse med manglende lokalpolitisk engasjement hos innbyggerne. Hvis ens interesser ikke kommer fram i politikken, da melder en seg gjerne ut. Dersom innbyggerne i Longyearbyen opplever at Lokalstyret ikke har noen reell innflytelse kan det bidra til at de mister interessen for lokaldemokratiet.

I kapittel seks følger vi opp antagelsen om at en årsak til manglende oppslutning rundt lokaldemokratiet er at spørsmål velgerne er opptatt av ikke faller inn under Lokalstyret. Her brukes kultur- og miljøforvaltningen som et eksempel. Dette er et sentralt tema i Longyearbyen som tidligere har ført til spenninger mellom naturvern og gruvedrift, mellom forskningsmiljø, forvaltning, og de andre aktørene i lokalsamfunnet.

Longyearbyen lokalstyres myndighet begrenser seg til Longyearbyen. Men også innenfor Longyearbyens grenser har Lokalstyret liten selvstendig makt når det kommer til natur- og miljøvernforvaltning. Statens miljøpolitikk er omfattende og Svalbardmiljøloven legger rammer for all virksomhet på øygruppa. Mitt inntrykk er at innbyggerne i Longyearbyen har forståelse for at forvaltningen av miljøet på Svalbard ikke bare er av lokal, men også nasjonal og global betydning. Det lot ikke til at noen forventer fullstendig lokal selvråderett når det kom til miljøvern. Likevel ønsker lokalbefolkningen å bli hørt og ha påvirkingsmuligheter på dette området som preger

hverdagen deres i såpass stor grad. Opplever de at det ikke skjer gjennom lokalstyret kan det bidra til at lokalpolitisk engasjement sett på som uten hensikt.

9.1.3 Sammenblanding av effekter

Kapittel sju tar opp en tredje faktor som kan bidra til å forklare innbyggernes temmelig lunkne holdning til lokaldemokratiet. Ikke alle velgere skiller like klart mellom de politiske nivåene. Det finnes en mulighet for at avmaktsfølelse eller misnøye kan bero på at mange ikke ser klart hva som faktisk sorterer inn under lokalstyret. Dersom dette er tilfelle kan Lokalstyret bli stilt til ansvar for upopulære rikspolitiske beslutninger. Og folk kan oppleve skuffelse over at Lokalstyret ikke tar hånd om ting som i realiteten er utenfor deres kontroll.

Vi har for eksempel sett hvordan skytset kan rettes mot Lokalstyret på grunn av upopulære vedtak som er en følge av Svalbardmiljøloven. Av innbyggerne kan økt byråkrati og skatteøkning i Longyearbyen også bli tolket som virkninger av lokaldemokratiet. Ved siden av prosessen med å innføre den nye styreformen har Longyearbyen gjennomgått en sosial differensiering og flere omstillinger. For velgerne kan det skje en sammenblanding av hva som er effekter av lokaldemokratiet, og hva som skyldes de generelle endringsprosessene Longyearbyen har gått igjennom. I tillegg til den rasjonelle motstanden kan lokalstyret for mange også bli et symbol på de moderne tider i Longyearbyen, mens de heller skulle ønske seg tilbake til da det å reise til Svalbard innebar en reise til noe som var annerledes og spennende.

9.2 Hvem avgjør hva som er miljøvennlig?

Med utgangspunkt i Borch, og Krange og Skogens tidligere studier så vi på hvordan miljøkonflikten ikke nødvendigvis bare handler om miljø. Den kan også dreie seg om identitet og det kan avspeile konflikt mellom ulike kulturer internt i lokalbefolkningen. Hvilken sektor er det som best representerer lokalsamfunnet og hvem sine interesser skal ivaretas? Hva som blir sett på som mest miljøvennlig vil avhenge av hvilket miljøbegrep som blir lagt til grunn, dermed blir det avgjørende hvem som skal få definere dette.

Mine informanter var interessert i å tone ned bildet av motsetninger mellom aktørgruppene. Litt konflikt vil det alltså være når man har ulike interesser og konkurrerer om de samme ressursene, mente de. I Longyearbyens tilfelle finner vi imidlertid ikke bare en interessekonflikt, det dreier seg ikke bare om at det er knapphet på et gode. Her finner vi også et eksempel på en

verdikonflikt; det er uenighet om verdien på et gode, samt hvorvidt det er et gode. Hvor verdifull er utvinningen av kull i forhold til verdien av villmark uten tekniske installasjoner? Og hvordan måles behovet for friluftsliv og tilgjengelighet opp mot forskningens behov for områder uten forstyrrende aktivitet? Er miljøvern det samme som uberørt natur?

Hvem skal i det hele tatt avgjøre hva som er miljøvern?

Den som får trukket opp linjene for miljødiskusjonen på sine premisser og bestemmer hva som er relevant, har gode muligheter til å vinne kontroll over saksområdet. Ulik fordeling av relevante begreper og forestillinger gir grunnlag for en modellmakt. Den av partene som innehar en faglig og språklig kompetanse står sterkt ovenfor en part som ikke har tilsvarende resurser, uten at dette nødvendigvis innebærer at den modellsterke parten har rett (Bråten 1998). I Longyearbyen er det nærliggende å tenke seg at forskningsmiljøets ekspertise i større grad blir lagt til grunn for forvaltningens avgjørelser enn den kunnskap som innehas av de andre aktørene i lokalsamfunnet. En følge av det kan være at dette miljøet også lettere får formidlet sitt syn og sine ønsker til beslutningstakerne, noe som kan medføre misnøye hos de andre partene. Mine informanter la vekt på samarbeidet mellom de ulike sektorene i dagens Longyearby. Likevel kunne jeg gjenfinne en ganske kritisk holdning til miljøforvaltningen sammen med en viss skepsis til verdien av all forskningen lik den Borch skildret fra sitt opphold på 90-tallet. Dette leder oss over til neste problemstilling. Har Lokalstyret bidratt til å endre på forholdet mellom ulike aktørgrupper i Longyearbyen?

9.3 Endrede maktforhold

Sentralt i oppgaven står maktforskyvninger forårsaket av lokaldemokratiet. Selv om enkelte av innbyggerne i Longyearbyen har liten tillit til hvor stor Lokalstyrets reelle makt er, har det skjedd betydelige endringer i de lokale maktforholdene.

9.3.1 Endringer for de organiserte aktørene

Med innføringen av lokaldemokratiet har Longyearbyen har fått et folkevalgt organ med utøvende myndighet, i motsetning til Svalbardrådet som bare var rådgivende. Den formelle myndigheten over samfunnsdriften er overført fra det statseide aksjeselskapet SSD til Lokalstyret. Store Norske har fått tilbake grunneierretten i Longyearbyen fra SSD, men Lokalstyret skal fungere som reguleringsmyndighet. Dermed er det ikke lenger aksjeselskap som styrer samfunnet, avgjørelsene skal ligge hos de folkevalgte. Folkevalgte representanter bør gi legitimitet både lokalt og sentralt. At

makten ikke lenger ligger hos et lukket aksjeselskap innebærer et mer åpent system, både i forhold til politiske og administrative prosesser (Selle u.å.: 7). Longyearbyen har også fått et nytt regelverk som er hjemlet i lover og forskrifter, i motsetning til tidligere der avgjørelser i større grad kunne fattes mer tilfeldig ut i fra gruveselskapet eller SSDs behov.

Blant de organiserte aktørene var det SSD som i størst grad ble berørt av det nye styresettet i Longyearbyen. Det tidligere svært mektige selskapet fikk eierskapet overført til lokalstyret, og en ny rolle som tjenesteprodusent uten politisk funksjon. For de andre aktørene i den lokale maktstrukturen fant jeg at overgangen ikke var like merkbar som jeg hadde forventet. Staten har redusert sin direkte makt og overlatt makt til Lokalstyret. Staten er likevel fortsatt sikret kontroll over Svalbard og Longyearbyen. Sysselmannens rolle er hovedsakelig den samme, men enkelte oppgaver som ikke defineres som statlige er overført til Lokalstyret. Gruvedriften, turistnæringen og forskningsmiljøet får i stor grad sine rammer lagt fra statlig hold, og som tidligere nevnt foregår svært mye av aktiviteten utenfor lokalstyrets geografiske myndighetsområde.

Generelt er mitt inntrykk etter å ha snakket med informantene og andre jeg traff under oppholdet i Longyearbyen, at effekten av folkestyret kanskje ikke var blitt så merkbar i lokalsamfunnet som det man kunne forventet. Enkelte av informantene bekymret seg for at den reelle demokratieffekten ble redusert ved at makten som tidligere lå hos SSD nå var flyttet over til administrasjonen, og ikke til lokalpolitikere.

Her kan tidspunktet for intervjuene ha vært av betydning. De ble foretatt mai 2005, drøyt tre år etter at lokaldemokratiet trådte i kraft. Ennå gjensto det organisatoriske endringer av Lokalstyret med omleggingen av tjenesteproduksjonen til foretak under Lokalstyret. En representant for Lokalstyret poengterte at når omstruktureringen vel ble gjennomført fra 01.01.06, da ville effekten av lokaldemokratiet bli tydeligere. Så gjenstår det å se om det er nok til å endre folks holdning til lokaldemokratiet og få opp engasjementet blant innbyggerne.

9.3.2 Hvem dominerer lokaldemokratiet?

Ved hjelp av to forskjellige hypoteser forsøkte jeg i kapittel åtte å kaste lys over en eventuell maktforskyvning mellom de fastboende og de med et mer kortvarig opphold i Longyearbyen. Vi har sett hvordan rotasjonshastigheten i en gruppe påvirker organisasjonsmulighetene.

Utgangshypotesen var derfor at de fastboende ville få styrket sin makt som en følge av lokaldemokratiet, og derigjennom arbeidsplassene med minst gjennomtrekk i arbeidsstokken (Selle

u.å.s:9.) Dette er et skille som til en viss grad tilsvarer skillet mellom Store Norske- ansatte og de som er tilknyttet andre sektorer. I følge Selle er Store Norske preget av en sterk fellesskapskultur, og dermed vil innføringen av lokalstyret indirekte kunne gi gruveselskapet nye muligheter til å prege samfunnet. Opp mot denne hypotesen ba jeg informantene vurdere påstanden om at Longyearbyen nå blir bebodd og preges av en ny type middelkassebasert maktelite med akademisk bakgrunn (Viken 2001: 114).

Her viste det seg at meningene blant informantene var delte. Enkelte hevdet at Store Norske dominerte i lokalpolitikken, spesielt ble det pekt på det som ble sett på som en tett forbindelse mellom Arbeiderpartiet og gruveselskapet. Andre sa seg mer enig med Vikens beskrivelse av Longyearbyen. En av informantene uttrykte bekymring for at en ny elite med nye verdier, i kombinasjon med rotasjonen, ville resultere i en ”historieløshet” hos dem som nå skulle ta seg av styringa. At de fastboende ikke har vist større interesse for å påvirke gjennom lokalstyret ble sett på som et utslag av resignasjon, de fastboende har rukket å få erfaring med at den reelle makten ikke befinner seg i Longyearbyen. Og dersom det ikke finnes noen lokal makt å forskyve, gir det liten mening å engasjere seg i lokale maktforskyvninger.

Riktig nok viser NIBRs undersøkelse at det er de med lang botid som deltar mest i lokalpolitikken, men det er også de som er mest misfornøyde.(Myrvold og Lorentzen 2006). Dette velger jeg å tolke som at det er de fastboende som har tilstrekkelig kunnskap og interesse til å delta. Samtidig er det i denne gruppen man finner både de som har rukket å bli skuffet over lokaldemokratiet, og de som lengter tilbake til de ”gode gamle dager” da Svalbard var noe annet enn resten av Norge.

Om det skulle vise seg at en utilsiktet konsekvens av lokalstyret ble mer innflytelse for de fastboende lot det ikke til at informantene nødvendigvis betraktet det som et problem. Folk fant det naturlig at de som skulle bo der over tid bestemmer mer. For å ivareta det representative demokratiets legitimitet er det likevel viktig at det ikke bare er noen grupper som deltar. For lokalstyret ligger det en demokratisk utfordring i å få med alle, og sikre at ikke terskelen for deltagelse blir for høy. For om en potensiell maktforskyvning som styrker de fastboende later til å være av mindre betydning i dag, må man likevel ta i betraktning at det representerer en latent makt om konfliktstrukturen skulle endre seg.

Min konklusjon blir at det er noe i både Selle og Vikens beskrivelser. Viken har rett i at en akademisk elite har fått større makt i Longyearbyen. Men dette var i følge informantene tydeligere

da et aksjeselskap styrte på vegne av staten, og selskapet og styret ble fylt med akademikere. Nå er det de folkevalgte som skal prege sammensettingen i det som har blitt til et rent driftsselskap. Den akademiske elitens makt blir nå balansert av demokratikreftene i lokalstyret. Den får mindre spillerom når innbyggerne velger representantene til forsamlingene med politisk makt. Selle på sin side har rett i at de langtidsboende får mer makt, men han har ikke forutsatt at de også opplever avmakt i forhold til lokaldemokratiet.

9.4 Skattesatsen som illustrasjon

Oppgavens epilog viser hvordan skattesatsen på Svalbard på flere områder kan tjene som en illustrasjon på problematikken lokalstyret står ovenfor. Spørsmålet om skatt er noe som opptar folk overalt, men kanskje i spesielt stor grad på Svalbard hvor den tradisjonelt har vært vesentlig lavere enn på fastlandet, og har fungert som et middel for å få folk til å bosette seg der for en periode. Lokalstyret regulerer ikke skattesatsen, men likevel settes skattespørsmålet i forbindelse med Lokalstyret og påvirker folks holdninger til lokalpolitikerne, berettiget eller ikke berettiget. En ting er at de av innbyggerne som var bekymret for at lokaldemokratiet i seg selv ville føre til økt skatt, kanskje tolker denne siste økningen som en bekreftelse på dette. Vel så viktig er at endringen av mange blir oppfattet som et eksempel på Lokalstyrets manglende påvirkningsmuligheter i forhold til de sentrale myndighetene. Lokalstyret var ikke invitert til å delta i prosessen forut for budsjettforslaget om økt skatt, og lokalpolitikernes protester i ettertid ble heller ikke tatt til følge. Dette styrker bildet av at lokalpolitikerne ikke blir hørt, og lokalbefolkningens opplevelse av å bli overstyrt fra sentralt hold. Tilliten til lokalstyret svekkes og opplevelsen av avmakt blir mer påtrengende.

Lokalpolitikerne forsøkte å overbevise rikspolitikere om de uheldige konsekvensene de mente skatteøkningen ville medføre, og lokalbefolkningen aksjonerte med folkemøter og fakkeltog. Lokalt i Longyearbyen frykter man at en skatteøkning spesielt vil ramme barnefamilier. Samtidig er man redd det kan bidra til å gjeninnføre klasseskillet, ved at enkelte arbeidsgivere gir en økonomisk kompensasjon mens andre ikke har samme mulighet til det. At innbyggerne ikke nådde fram med sine innsigelser ble tolket som nok et resultat av at de som fatter beslutningene for Longyearbyen ikke er de samme som må leve med konsekvensene.

Skattesaken viser hvordan opplevelsen av lokalpolitisk avmakt kan gå utover oppslutningen rundt lokaldemokratiet. Dette gjelder ikke bare for engasjementet hos velgerne, men også for

lokalpolitikernes motivasjon. En side av saken er legitimitetsproblemet som oppstår når valgdeltagelsen er lav, en annen er problemet man får dersom det blir vanskelig å få folk til å stille som politikere.

9.5 Generelt eller spesielt?

Longyearbyen er ikke alene om å ha et lokalstyre som sliter med oppslutningen.

I en høringsuttalelse fra kommunesektorens interesseorganisasjon om deltagelse og engasjement i lokalpolitikken heter det at det er bekymringsfullt at valgdeltagelsen ved lokalvalg er synkende og at det stadig blir vanskeligere å rekruttere folk til lokalpolitisk arbeid. Også her blir det lagt vekt på lokalstyrets autonomi, og det hevdes at "... en mer selvstendig kommunesektor med økt handlingsrom er helt avgjørende for deltagelse i, og interesse for, lokalpolitikken." Videre understrekes det blant annet at prinsippet om det representative demokratiet må ligge til grunn for all utvikling av lokaldemokratiet, og kommisjonen påpeker betydningen av å sikre en rekruttering med best mulig representativitet. (www.ks.no)

Svaret på spørsmålet om de samme forklaringer kan brukes i Longyearbyen som i resten av landet blir både ja og nei. Mye av problematikken er den samme for Lokalstyret i Longyearbyen og for kommunene på fastlandet. Noen av de foreslåtte løsningene også. Men Longyearbyens særegne forhold bør alltid tas i betraktning når lokalstyret der vurderes. I oppgaven har vi sett hvordan Longyearbyen skiller seg fra et lokalsamfunn på fastlandet på flere områder, og hvordan det kan være nærliggende å anta at noen særtrekk vil påvirke innbyggernes forhold til politikken, både som velgere og lokalpolitikere. Samtidig er det interessant å studere hvordan lokaldemokratiet i Longyearbyen setter på spissen noen av de spenninger som man finner i demokratiske systemer.

9.6 Avslutning

Jeg avslutter oppgaven med et sitat som jeg tror stemmer godt overens med den holdningen mange av innbyggerne i Longyearbyen har til den nye styringsformen: "Men det blir spennende å se hva det blir til med dette lokalstyret til slutt, for det er jo ennå i utvikling. Så vi får se hva som blir resultatet av dette her."

Litteraturliste

- Arlov, Thor B.(2003), *Svalbards historie*.
2.reviderte utgave. Trondheim: Tapir Akademiske forlag
- Arlov, Thor B. og Arne Holm (red.) (2001), *Fra companytown til folkestyre*.
Longyearbyen: Svalbard Samfunnsdrift AS
- Arlov, Thor B. (2001), "MOT NORMALT Longyearbyen 1976-1988".
Og: "JUVELEN I KRONEN Linjer i norsk Svalbardpolitikk".
I: Thor B. Arlov og Arne O. Holm 29-38 og 189-195.
- Baldersheim, Harald og Jan Fridthjof Bernt, Terje Kleven, Jørn Rattsø (red.) (1997),
Kommunalt selvstyre i velferdsstaten.Oslo: Tano Aschehoug
- Baldersheim, Harald og Lawrence E. Rose (red.) (2000), *Det kommunale laboratorium*.
Bergen: Fagbokforlaget
- Baldersheim, Harald (2000)," Lokalmaktdebatten- fra nessekonger tilglobaliseringsfeller".
I: Harald Baldersheim og Lawrence E. Rose (red.) 89-111.
- Bernt, Jan Fridthjof (1997)," Statlig kontroll med kommunene- en trussel mot eller en forutsetning
for det kommunale folkestyrets legitimitet?".
I: Harald Baldersheim og Jan Fridthjof Bernt, Terje Kleven, Jørn Rattsø (red.) 158-202.
- Bjørklund, Tor (1999), "Fallende valgdeltagelse: kommunale variasjoner og mulige forklaringer".
I: Audun Offerdal og Jacob Aars (red.) 47-65.
- Borch, Trude (1997), *Kampen om naturen. Miljødiskurs på Svalbard- "Europas siste villmark"*.
Hovedfagsoppgave, sosialantropologi, samiske studier
Tromsø: Universitetet i Tromsø
- Bråten, Stein (1998), *Kommunikasjon og samspill fra fødsel til alderdom*
Oslo: Tano Aschehoug
- Demokratiutvalget (2004), *Demokrati i Norden*
Nordisk Minister Råd /Rapport
- Engelstad, Fredrik (1999)," Maktbegreper etter Max Weber"
I: Fredrik Engelstad (red.) *Om makt Teori og kritikk* 17-18
Oslo: Ad Notam Gyldendal
- (2002), "Demokratiets eliter eller elitenes demokrati?".
I: Trygve Gulbrandsen m. fl. *Norske makteliter* 24-44.
Oslo: Gyldendal Akademisk
- Engelstad, Fredrik og Guro Ødegård (red.) (2003), *Ungdom, makt og mening*.
Oslo: Gyldendal Akademisk

- Elster, Jon (1983), *Explaining Technical Change*.
Cambridge: Cambridge University Press
- (1977), *Om utbytting*. Oslo: PAX FORLAG
- Fivelsdal, Egil (1990), ”Nogle problemer ved interviewing af personer i ledende stillinger”.
I: Ib Andersen (red.) *Valg av organisasjonssociologiske metoder i et kombinasjons perspektiv*. København: Samfundslitteratur
- Gulbrandsen, Trygve m. fl (2002), ”Maktens posisjoner”.
I: Trygve Gulbrandsen m.fl. 11-23.
- Hansen, Tore og Audun Offerdal (1995), (red.) *Borgere, tjenesteytere og beslutningstagere*.
Oslo: Tano
- Hansen, Tore (2000), ”Kommunal autonomi- hvor stort er spillerommet?”.
I: Harald Baldersheim og Lawrence E. Rose (red.) 185-211.
- Haukaas, Lars og Håkon Soleng (2001), ”ANNERLEDESLANDET
innføringen av lokaldemokrati” I: Thor B. Arlov og Arne O. Holm (red.) 197-203.
- Hernes, Gudmund (1975), *Makt og avmakt*. 2. utgave.
Bergen: Universitetsforlaget
- Holm, Arne O. (2002), ”By uten vantrivsel”.
Plan, nr. 1/2002 28-29.
- (2001), ”DET GODE LIV Levekår i Longyearbyen”.
I: Thor B. Arlov og Arne O. Holm (red.) 125-133.
- Holter, Harriet og Ragnvald Kalleberg (1996), (red.) *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*.
Oslo: Universitetsforlaget
- Ingebrigtsen, Hanne M. (2002), ”Svalbard – en del av kongeriket Norge”.
Plan, nr. 1/2002 11-17.
- Kaltenborn, Bjørn P. (1997), ”Svalbard – Eksotisk eller alminnelig?”.
I: Jens Kr. Steen Jacobsen og Arvid Viken (red.) *Turisme Fenomen og næring* 452-456
Oslo: Universitetsforlaget
- Kleven, Terje (1997), ”Forholdet kommune- stat i et legitimitetsperspektiv”.
I: Harald Baldersheim og Jan Fridthjof Bernt, Terje Kleven, Jørn Rattsø (red.) 13-47.
- Kleven, Øyvinn (2001), ”Otium og negotium på 78 grader nord”.
Samfunnsspeilet, nr. 3/2001 21-28.
- (2002), ”Materielle levekår på Svalbard – sysselsatt, midlertidig og trangbodd”.
”Sosiale levekår på Svalbard – sosialt og aktivt”
Samfunnsspeilet, nr.6/2002 18-23,24-28

- Kirkeberg, Mads Ivar, Bjørn Are Holt og Ayfer E. Storrud (2002),
 ” Større likhet med fastlandet – Økonomiske levekår på Svalbard i 1990 og 2000”.
Samfunnsspeilet, nr 6/2002 29-38.
- Krange, Olve og Ketil Skogen (2003), ”SKUDD I LØSE LUFTA? Unge jegere og
 rovdyrpolitikken.” I: Fredrik Engelstad og Guro Ødegård (red.) 255-283.
- Kvello, Jan Kristoffer (2004), *Store Norske Spitsbergen Kullkompani
 Om å arbeide i en politisk bedrift på Svalbard 1970-2000.*
 Longyearbyen: Store Norske Spitsbergen Kullkompani AS
- Myrvold, Trine M og Hilde Lorentzen (2006), *Demokrati i motvind Lokaldemokrati mellom
 storpolitikk og lokalpolitikk.* NIBR-rapport 2006:2
- Nilsen, Oddbjørn (2001), *Det politisk-administrative system og Svalbardpolitikken.*
 Hovedfagsoppgave, Institutt for statsvitenskap
 Tromsø: Universitetet i Tromsø
- Offerdal, Audun og Jacob Aars (red.) (1999), *Lokaldemokratiet: Status og utfordringer.*
 Oslo: Kommuneforlaget
- Pettersen, Per Arnt og Lawrence E. Rose (1995),
 ” Borgerdyder og det lokaleselvstyret: politisk liv og lære blant folk flest”.
 I: Tore Hansen og Audun Offerdal (red.) 36-63.
- Putnam, Robert D. (1993), *Making Democracy Work.*
 New Jersey: Princeton University Press
- Reymert, Per Kyrre (2002), “ Svalbard som base for forskning”.
Plan, nr. 1/2002 35-37.
- Riise, Elisabeth (2000), *Sysselmannen på Svalbard- fra tradisjonell politimester til moderne
 Miljøvokter.* Hovedfagsoppgave, Institutt for statsvitenskap
 Tromsø: Universitetet i Tromsø
- Rose, Lawrence E. (2000), ” Demokratiteori – forventninger og virkelighet”.
 I: Harald Baldersheim og Lawrence E. Rose (red.) 55-87
- Ruud, Morten (2001), ” Svalbard – inn i et nytt årtusen”.
Sysselmannens rapportserie nr. 1/2001 1-31.
- Rønning, Rolf (1995), ” Longyearbyen et rotasjonssamfunn”.
 Rapport nr 13/1995 *Folk og trivsel i Longyearbyen*
 Lillehammer: Østlandsforskning
- Selle, Per (u.å.), *Longyearbyen og norsk polarpolitikk i endring.*
 Grunnlagsdokument til makt- og demokratiutredningen 1998-2003
 Upublisert rapport

- Skare, Audun (1999), ” Jo mer lokalpolitikk, dess mindre partipolitikk: om partenes rolle i Lokalpolitikken”. I: Offerdal, Audun og Jacob Aars (red.) 81-110.
Sosiologisk leksikon. Olav Korsnes, Heine Andersen og Thomas Brandt (red.) (1997), Oslo: Universitetsforlaget AS
- Stortingsmelding* nr. 39 (1974-75), ”Vedrørende Svalbard.” Oslo: Justisdepartementet
- Stortingsmelding* nr. 40 (1985-86), ”Svalbard.” Oslo: Justisdepartementet
- Stortingsmelding* nr.9 (1999-2000), ”Svalbard.” Oslo: Justisdepartementet
- Spjelkavik, Sigmund (2001), ” MOT ET NYTT REGIME Svalbardrådet – fra velferdsråd til kommunestyre”. I: Thor B. Arlov og Arne O. Holm (red.) 207-212.
- Strømsnes, Kristin (2003), *Folkets makt Medborgerskap, demokrati, deltagelse*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Thomassen, Renate (2001), *Svalbard Samfunnsdrift AS – en lokal servicebedrift i Longyearbyen*. Hovedfagsoppgave, Institutt for statsvitenskap Tromsø: Universitetet i Tromsø
- Ulfstein, Geir (1990), *Lokaldemokrati på Svalbard – En utredning for Justisdepartementets polaravdeling*. Tromsø: Universitetet i Tromsø
- Viken, Arvid (1997), ” Volumismen i turismen”. I: Jens Kr. Steen og Arvid Viken (red.) 457-459.
- (red.) (2001), ” Longyearbyen: fra companytown til tourist resort.”. I: *Turisme, tradisjoner og trender* Oslo: Gyldendal Akademisk
- (2002), ” Svalbardturismen i støpeskjeen”. *Plan*, nr 1/2002 30-34.
- Wadel, Cato (1990,) *Feltarbeid i egen kultur*. Flekkefjord: SEEK AS
- Williamsen, Bente E. (2000), *Lokaldemokratiet på 78 grader nord – en studie av debatten om innføringen av lokalt folkestyre i Longyearbyen*. Hovedfagsoppgave, Institutt for statsvitenskap Tromsø: Universitetet i Tromsø
- Aars, Jacob og Audun Offerdal (1999), ” Deltagelse og aktivisering i lokalpolitikken”. I: Jacob Aars og Audun Offerdal (red.) 151-164.

Andre kilder

Dagbladet: 27/9-03, 23/5-04, 7/3-05

Svalbardposten: nr.42, 43, 47-2003, nr. 3, 12-2004, nr. 18, 20, 41, 46, 47- 2005, nr. 2, 4, 23, 40-2006

(SSB) Levekårsundersøkelsen i Longyearbyen 2000

Lokalarbeidsgruppe (1997), *Demokratisk styringsmodell for lokalsamfunnene i Longyearbyen og Svea – rapport og tilråkning*. Upublisert rapport

<http://www.dep.no> (lesedato 09.19.06)

<http://www.lokalstyre.no> (Lesedato 23.09. 03, 20.02.07)

<http://www.snsk.no> (Lesedato 31.10.03, 21.02.07)

<http://www.ks.no> (Lesedato 02.03.07)

<http://www.ssb.no> (Lesedato 30.05.05, 20.01.07)

<http://www.sysselmannen.svalbard.no> (Lesedato 07.10. 03, 21.02.07)

Antall ord i denne oppgaven er 41103

Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt.

Intervjuguide

Innledning:

Fortelle litt om meg selv og prosjektet: at jeg er student ved UiO og at dette er en hovedfagsoppgave i sosiologi

Kort nevne hva slags spørsmål det vil være snakk om: om Lokalstyret, om lokaldemokrati, og om endrede maktforhold i Longyearbyen

Si noe om hvorfor informanten er interessant for meg.

Litt om informantens bakgrunn

Opplyse om hvordan informasjonen vil bli behandlet, om anonymisering, om frivillighet, at informanten kan la være å svare selv om intervjuet er i gang, eller si fra dersom det kommer fram noe han/hun ikke ønsker skal brukes.

Spørsmål:

Informantens holdning:

1. Var du for eller i mot innføring av lokalstyre i Longyearbyen?
Hvorfor?

2. Har positive/negative forventninger blitt innfridd?

Maktstruktur:

3. Hvilken effekt vil du si innføringen av lokalstyret har hatt så langt?

4. Hvem vil du si har mest innflytelse i dagens Longyearby?

5. Har dette endret seg etter at lokalstyret trådte i kraft?

6. Hvilken betydning har lokalstyret hatt for din organisasjon/arbeidssted? /Har din posisjon endret seg som en følge av lokalstyret?

7. Hva kan du si om forholdet lokale myndigheter og staten/ det lokale selvstyrets handlingsrom

8. Hva betyr lokalstyret fr innbyggernes mulighet til å påvirke beslutninger angående Longyearbyen?

Folks forhold til lokaldemokratiet:

9. Oppslutningen om å innføre lokaldemokrati var relativt lav, det samme har valgdeltagelsen vært. Hvordan skal den lave oppslutningen tolkes?
(Uttrykk for misnøye, manglende interesse eller tilfredshet med tingenes tilstand?)

10. Hvordan ser folk flest på sin egen rolle i lokaldemokratiet?

11. Betydningen av lokalstyret for folk flest, hvordan oppleves den?

12. Hva gjør dette med legitimiteten til lokalstyret?

13. Også på fastlandet synker frammøte ved kommunevalg og personskiftet i lokalpolitikken er svært høyt. Kan man uten videre sammenligne Longyearbyen med en fastlandskommune i denne sammenhengen, eller tror du det er andre årsaker her?

14. Jeg ser i et leserinnlegg i Svalbardposten at lokalstyret hevdes å ha medført mer byråkrati og detaljstyring. Hva er din mening om dette?

15. Jeg har tidligere sett Svalbardpolitikken omtalt som fragmentert og uoversiktlig, og makten beskrevet som diffus. Har lokalstyret i noen grad endret på dette?

16. Jeg har også sett at folk trodde at skattene ville øke ved innføring av lokalstyre. Var dette en velbegrunnet frykt?

Alternative måter å påvirke politikken på:

17. Andre kanaler for innflytelse og deltagelse enn valgkanalen, hvilken rolle spiller de?
(aksjoner, direkte henvendelser til administrasjon og politikere..?) Hvem har eventuelt adgang til disse kanalene/metodene?

18. Hvilken betydning tror du Longyearbyens rike organisasjonsliv kan ha?
(hva slags organisasjoner – selvutfoldelse eller samfunnsengasjement/ erstatning for valgdeltagelse/arena for nettverksbygging/ sosial kapital)

19. Hvordan er kontakten mellom Lokalstyret og interesseorganisasjonene?

Rotasjonssamfunn og ulike samfunnsgrupper:

20. Gjenspeiler Lokalstyret et representativt bilde av de holdningene som gjør seg gjeldene i Longyearbyen?

21. Gjennomtrekk og høy grad av midlertidig opphold er et av særtrekkene ved Longyearbyen. Påvirker dette hvem som, og hvorvidt, folk engasjerer seg?

22. Hvilken betydning har dette for lokaldemokratiet?

23. Er det grupper som vil ha mer/mindre å tjene på lokaldemokratiet enn andre?

24. Hvordan vil du beskrive forholdet mellom de ulike gruppene her oppe?

(Kan man snakke om forskjellige grupper? Er det en interessenmotsetning mellom de med langvarig og de med kortvarig opphold? Eller mellom de ulike næringene?)

25. I en tidligere artikkel fra Longyearbyen påpekes faren for at lokalstyret kan utvikle seg til et fåmannsvelde ved at så store deler av befolkningen jevnlig skiftes ut (Kleven i Samfunnspeilet nr 3/2001). Vil du si dette er et problem?

Lokale eliter:

26. I hvilken grad kan man gjenfinne de samme aktørene i ulike maktposisjoner i Longyear byen?

27. Mener du noen grupper er overrepresentert?

28. Hva mener du om disse utsagnene:

Arvid Viken beskriver et Longyearbyen hvor industrikulturen fortrenses av en akademisk middelklasse kultur som nå dominerer den offentlige debatten og setter standarder for hva som skal være rett og galt(Viken 2001 i Turisme: tradisjoner og trender).

Per Selle på sin side mente at med innføringen av lokaldemokratiet ville det komme en betydelig forskyvning av makt. De ”fastboende” vil få styrket sin makt i avgjørende grad, og dermed også de som er knyttet til arbeidsplasser med minst ”turnover” i arbeidsstokken som Store Norske (grunnlagsdokument for maktutredningen 19998-2003)

Nye næringer i Longyearbyen:

29. Hvor vil du plassere de nye næringene i bildet av Longyearbyen?

(offentlig forvaltning, forskning og undervisning, service- og reiseliv)

30. Hvilken betydning har lokalstyret for deres virksomhet?

Natur- og miljøforvaltning:

31. Jeg har forstått det som om det har vært konflikter rundt miljøvernspørsmålet.

Kan du fortelle meg noe om det?

(naturvern, kulturminner, det ”uberørte” vs bruk)

32. Hvilken innflytelse har Lokalstyret i denne sammenhengen?

33. Hvilken grad av selvråderett bør beboerne i Longyearbyen kunne regne med i miljøspørsmål?

Til slutt:

34. Hvordan ser du for deg framtidens Longyearby?

35. Er det noe du vil legge til, eller noe du synes jeg burde ha spurt om?